

Périurbain, suburbain, rurbain

Recueil d'articles

mise à jour septembre 2020

| | | |
|---|--|------------|
| "La rurbanisation", reconsideration (1976-2020) | The Horizontal Metropolis, The Anthology ed Martina Barcelloni Corte, Paola Vigano, Springer publishers 2020 | 1 |
| Dissémination urbaine en France | Conférence, EPF Lausanne octobre 2014 | 7 |
| Pour en finir avec le périurbain | Revue Esprit mars 2013 | 57 |
| Vert et brun, jusqu'où ira le périurbain? | Revue Esprit, juin 2012 | 68 |
| Hors la Ville | Revue Urbanisme, Dossier Etat des lieux, novembre décembre 2011 | 73 |
| Nouveaux processus de projets pour les périphéries urbaines Conditions de leur conduite opérationnelle | "Agir sur les grands territoires", direction Ariella Masboungi et David Mangin Editions du Moniteur, 2009 | 78 |
| Blé, melons, voies rapides, parc d'affaires et pavillons | Urbanisme, n° septembre 2004, dossier Urbain/Rural | 82 |
| La périurbanisation répond-elle à une demande de ségrégation spatiale ? | "La ville aux champs" ADEF éditeur, 2001 | 92 |
| Les aventures de la rurbanisation | Urbanisme, septembre 1997, n° spécial "Concepts urbains" | 102 |
| Extrait d'un débat sur le périurbain, | Poïesis, n° 6, 3ème trimestre 1997, Un territoire innommable | 107 |

"La rurbanisation", reconsideration (1976-2020)

Jean-Michel Roux

The Horizontal Metropolis, The Anthology ed Martina Barcelloni Corte, Paola Vigano, Springer publishers 2021

Today I still believe that, globally, the “dispersed”, “scattered”, or “diffused” city represents the normal form of expansion and transformation of contemporary urban centers. Whatever its denomination : suburbanization, peri-urbanization, rurbanization... Every point in a territory is, ~~in effect~~, linked to others and physically and virtually accessible via the means of transportation and telecommunication that we have at our disposal, across the historical urban extensions.

Against this background historical poles still exist. But most of them are fragile (even in some metropolitan areas), because they are transforming under the pressure of factors that are neither synchronous nor mutually coherent; they are always on the verge of crisis, although at times they have possibilities for recovery and [positive] transformation. I believe that today’s urban policymakers should address these existing hubs, at least for reasons of history and heritage. But those policies cannot forget to plan and organize their suburban territory.

Given these generalities, there are still national and regional particularities that we must take into consideration. I will therefore talk about the French case, in very general terms, since this has been the original subject of my work on suburbanization, in the 1970s, later completed by investigations abroad.

French urban planning (and non-planning) in Post-World War II period

After 1945, France had to rebuild destroyed towns, like other western European countries, but with important specificities. For more than one century, it had experienced little population growth and moderate industrialization. So much of its land remained rural, with strong remembrance of the historical peasant society : in 1946 (census), one third of the national labour force was still employed in agriculture. The ensuing period witnessed the disappearance of this peasant society as much as the rapid increase of urbanization.

So, beyond the Reconstruction, there was a push towards modernization and industrialization, coupled with an exodus from the farmlands, and an unexpected demographic growth. France found itself facing a very severe housing crisis, with a lack of infrastructures.

Rapid solutions had to be found. In fact, there were decided belatedly, at the end of the 1950s. Powerful policymakers of the National State opted for highly regimented planning schemes : “Grands Ensembles”, “Cités”, mainly for public housing. They were developed to a large extent, in keeping with the principles of “Modern” urbanism (building blocks and towers, large neighborhoods without plots), breaking traditional urban network.

This pattern continued into the mid-1970s, then they were stopped by decision of the national government itself. Not far from 5 million dwelling units had been built, which are today places of crisis, in spite of planned demolitions. These forms of urban developments, indeed, would soon be challenged by a number of factors. First of all, many inhabitants didn't appreciate them, thus a trend towards abandonment occurred. Secondly, mortgages were introduced in those years to facilitate home ownership, allowing many people to buy their homes, and especially single-family houses (mainly detached, usually called "pavillon" with some condescension). Finally, the growing use of the car made peri-urban developments a concrete possibility.

"Rurbanisation"

We must keep these dynamics in mind if we are to understand that suburban, peri-urban, or rurban phenomena in France constituted a still unforgiven rebellion against national urban policies (and may be still a rebellion, regarding the recent movement of the "*Gilet Jaunes*" / Yellow jackets, born in the suburbia). It is thus subject, more than anywhere else, to deprecation and unrelenting criticism by administrators, planners, architects, academics... So, the suburban phenomenon remains an unplanned fabric of fragmented and decentralized small-scale initiatives, by small builders, in small municipalities, lacking any kind of organization. Unplanned but not unruly : the zoning ordinances (Plan Local d'Urbanisme) allow space for dwelling units.

Regarding this background, I began working with Gérard Bauer on what we would later call *Rurbanisation*, a book we published in 1976. It explained the phenomenon in a very empirical way, based on our surveys, conducted in some regions where urban scattering was taking hold. It was a rather basic book where we described how this particular space was produced, why people chose to live there, and how they lived.

We essentially affirmed that the phenomenon was going to last and that it had to be organized. We drew measures to improve it, particularly by producing projects and planning the mobility. Note that few people in France were informed about European or American suburban developments.

The book received mixed reviews. While it had an unexpected impact, it was also strongly criticized. Because we were unfairly talking about a subject on which we should have kept silent. Also because we had chosen an empirical method, with figures and surveys, at a time when academic urban research assessed the city and its territory as a product of society, mostly concluding that the family house was a myth and worse : a way to enslave the lower middle class.

After this first publication, we continued our fourhanded work, until the end of the 1980s (Gérard Bauer died in 2013). Regarding the previous remarks, we have never been in a position to publish additional or updated editions. However, we followed two principal lines of inquiry.

One consisted of illustrating, proposing, promoting, and defending ambitious—in terms of both content and scope—urban development models inspired by the garden-city concept, of which many examples and debates exist in Western Europe and the United

States. We have published books¹ and studies on the subject and assembled a photo library. But we faced mainly 1) a lack of developers for large-scale suburban projects, which required long-term returns and sustainable investment capacity 2) political and financial weakness of small peri-urban municipalities.

The other line of action after the publication of *La Rurbanisation* involved critical analysis about centralized regional planning², and work on decentralized local development, on the creation of financial tools for small businesses, and also on real estate and land market issues which is still my main field of study.

Today, a sustainable development ?

What can I say today about the phenomenon and the issues associated with it? Of course, there are a lot of different subjects to address. I will provide a few general ideas, still about the French case.

First of all, we need to consider a new form of urban development, while growing in a rather non-organized manner. Successively, we have the historical center of the city, then the first ring of dense suburbs, representing growth in the years up to the 1960s, and then a very large and recent *rurbanized* outer ring, where approximately $\frac{1}{4}$ of national population live : about 100/150,000 new houses/year, half century, plus previously existing housing. There should be residential mobility among the different rings, but there is little, fiscal and market issues being significant impediments.

These peripheral zones have been developed at low cost, with poor planning, architecture and landscape (but rather comfortable and inexpensive homes). They suffer a lack of facilities, regarding especially mass transportation and urban amenities. For example, to put it simply : in almost all large French conurbations, families with children are suburban in an increasing number, while the major educational and cultural institutions are still, and may be more and more, located in the center of historical cities.

So living arrangements change significantly as one moves from the historic centers to the outskirts. Nevertheless, recent surveys show that the outskirts do adapt, with regards to transportation, energy use, leisure, commercial outlets , or social relationships. Their flexibility leaves them sensitive to oil prices for instance(see political news) but makes them probably sustainable.

Land "consumption"

Land consumption is the object of heated conflict in France (and anywhere else in the world). "Consumption", in the sense that a garden of a garden is artificialized, and a field treated with glyphosate is natural. The most often quoted statistics (Teruti Lucas) is also the most alarming (with unexplained differences from one year to the next), and frequently used to conclude that detached housing is the principal culprit.

¹ Gérard Bauer : Un urbanisme pour les maisons 10/18, Paris, 1979

Gérard Bauer, Jean-Michel Roux, Gildas Baudez : Banlieues de charme, ou l'art des quartiers jardins, Pandora éditions, Aix-en-Provence, 1980

² Jean-Michel Roux : Territoire sans lieux, la banalisation planifiée des régions, Dunod, Paris, 1980 and later a short synthesis Jean-Michel Roux : Des villes sans politique, Gulf Stream edition, Nantes, 2006

I would like to point out that we have other data that support different conclusions. We cannot say that one position is more reliable than the other but simply that they do not share the same bases. This is not a simple issue and we must define exactly what we mean by land artificialization (building, impermeabilized ground, wasteland, gardens, etc.) with a scale of observation. Cutting to the point, we may therefore safely state that we cannot attribute the lion's share of blame to detached housing and there is no need for debate on this, because we have the data.

Housing costs

Since the turn of the century, we are witnessing a two-faced crisis in housing costs. On one side, we note sharp increasing prices in many metropolitan centers, mainly in Paris.

As far I can see, these increases (over mediatized) do not derive from a scarcity of lodgings but instead are the result of speculative processes. It began in the upscale neighborhoods, and then slowly spread across the suburban peripheries. We may say that housing is not expensive because it is scarce, but that it is scarce because it is expensive. From this point of view, the slogans about 500,000 new homes per year in France, or 70,000 new homes in Paris Region (Ile-de-France) are quite arbitrary, at least in quantitative terms, but most importantly, they have no impact on the real problem.

On the other side, most small and middle range town centers (even some large cities) suffer a decline of prices, which discourages investment. Population decreases, with high percentage of vacant housing and commercial space. Therefore, French government launched an ambitious plan of renovation (*Action Coeur de Ville*) in 2017. We will see...

In these two process, the suburban prices (land and buildings) grew (or declined) more slowly than in center, or eventually be stable. This buffer effect may be cause and effect of the sustainability of suburban rings.

Local democracy

The last point is perhaps the most important : we must be more respectful of the suburban people. There has been a debate in France, about hypothetical relationships between suburbia and the *Front National* (now *Rassemblement National*). A mass of data—in my opinion often distorted but meriting discussion—sought to prove that owning a home in a peri-urban area, made one more likely to vote far right. I still believe that voting choices are the outcome of social and economic conditions, more than distance from the city center.

But I would like to point out that the *Gilets Jaunes* movement, emerged in 2018 against an increase of gas tax, was broadly a suburban phenomenon, with demonstrations on roundabouts and riots in downtowns. Political parties and unions are still not be able to frame it. That indicates a serious problem of local democracy, with a steady decline in voter turnout in local elections. Our territorial institutions have changed little since the French Revolution, even with the so-called "*Décentralization*". There need, in my opinion, an extremely radical reform. But this renewal meets the political class, comfortably ensconced in the existing perimeters and legal competences.

The most striking case is the Paris area, where a multitude of institutions is no longer compatible with the metropolitan development. This produces glaring inequalities between the *Ville de Paris* (2 million inhabitants, 110 km²), and the rest of the metropolitan area (at least *Ile-de-France*, 12 million inhabitants, 12,000 km²), and a special disregard for the suburban areas.

However, more than ten years of negotiations lead to visions that will never be carried out (International workshop of Greater Paris), and a rump *Métropole du Grand Paris*, with poor competence, without direct elections, excluding the suburban areas. It remains a huge investment (still left largely unknown) in rail system (*Grand Paris Express*), forgetting most of suburbia), led by the National State. We may add a "Playmobil politics", including for example the 2024 Olympic Games, or debatable projects for some well-known waste or unbuilt lands (*Triangle de Gonesse*, for example).

Towards ambitious planning schemes ?

Our first studies were funded by the Ministry of Agriculture. Villages and farmland were just beginning to be urbanized. During the first step of this "rurbanisation", some large "horizontal" planned neighborhoods were achieved, some of them consisting of several thousand family houses. They have mostly aged well. Some became chic in the western suburbs of Paris (Maule or St Nom la Bretèche) or on the Riviera. But in a general sense, these ambitious projects have now disappeared. There are even few significant allotments.

In the same way, the architecture of these houses has simplified over time. This has both economic and regulatory reasons. Particularly, the planners who issued building permits in the 1970s strove to eliminate everything that might be considered a pastiche, and ultimately, everything beyond the basic cube. This resulted in a production of inexpensive cookie-cutter houses, with repetitive designs, however relatively well built. The new houses today are less expensive per living m² than collective housing in similar perimeters, even though they face a higher cost/living m² for the land.

Today, those builders are still mainly small companies : someone buys a parcel of land and choose a builder. But this light production method exploits all opportunities offered by land regulations, with the agreement of the landowners. Let us look at those regulations, in general : large building areas, strict zoning, lack of master plans (see German *Bebauungs-plan*). We remain in situation of large urban scattering, with poor landscape and public facilities. So, we need to advocate for more planification, with more investments for developments, and more brainpower. We must also maintain and improve this huge housing stock.

We often hear that the peri-urbanization is a system of relegation : people leave the dense urban areas because they do not have enough money to stay there. This is not true, with notable exceptions, mainly Paris, and exceptions within exceptions. In general, people know quite well what they are doing. It is often reported that this suburban system will decline because people will not be able to pay off their mortgages, nothing like this has happened. There was no subprime mortgage crisis or anything like that. Banks were quite cautious and people had to tighten their belts to be able to afford a house.

This system does not age badly, but that does not make it a “place to live”. It’s still pretty basic, there is no organization, the public outside space is neglected. There is considerable criticism as to the outcome, but it should be directed towards the lack of a planning framework, the lack of care or attention given to these urban forms.



Ria d'Etel (Bretagne Sud)

Dissémination urbaine en France : la rurbanisation et la suite
Jean-Michel Roux, 21 octobre 2014
Ecole polytechnique fédérale de Lausanne
Cycle The horizontal metropolis

Phénomène européen⁸
(et planétaire) mais fortes
particularités
nationales/régionales



Sarner see, Obwald

Teggiano, Campanie



Bernau am Chiemsee (Bavière)



Effets paysagers... inégaux



France, histoire longue jusqu'en 1945

- **Faible croissance démographique (France métropolitaine)**

| | Population totale millions habitants |
|-------------|---|
| 1821 | 32 |
| 1866 | 38 |
| 1906 | 41 |
| 1946 | 40 |

- **Forte part de l'agriculture et du rural (la société paysanne)**

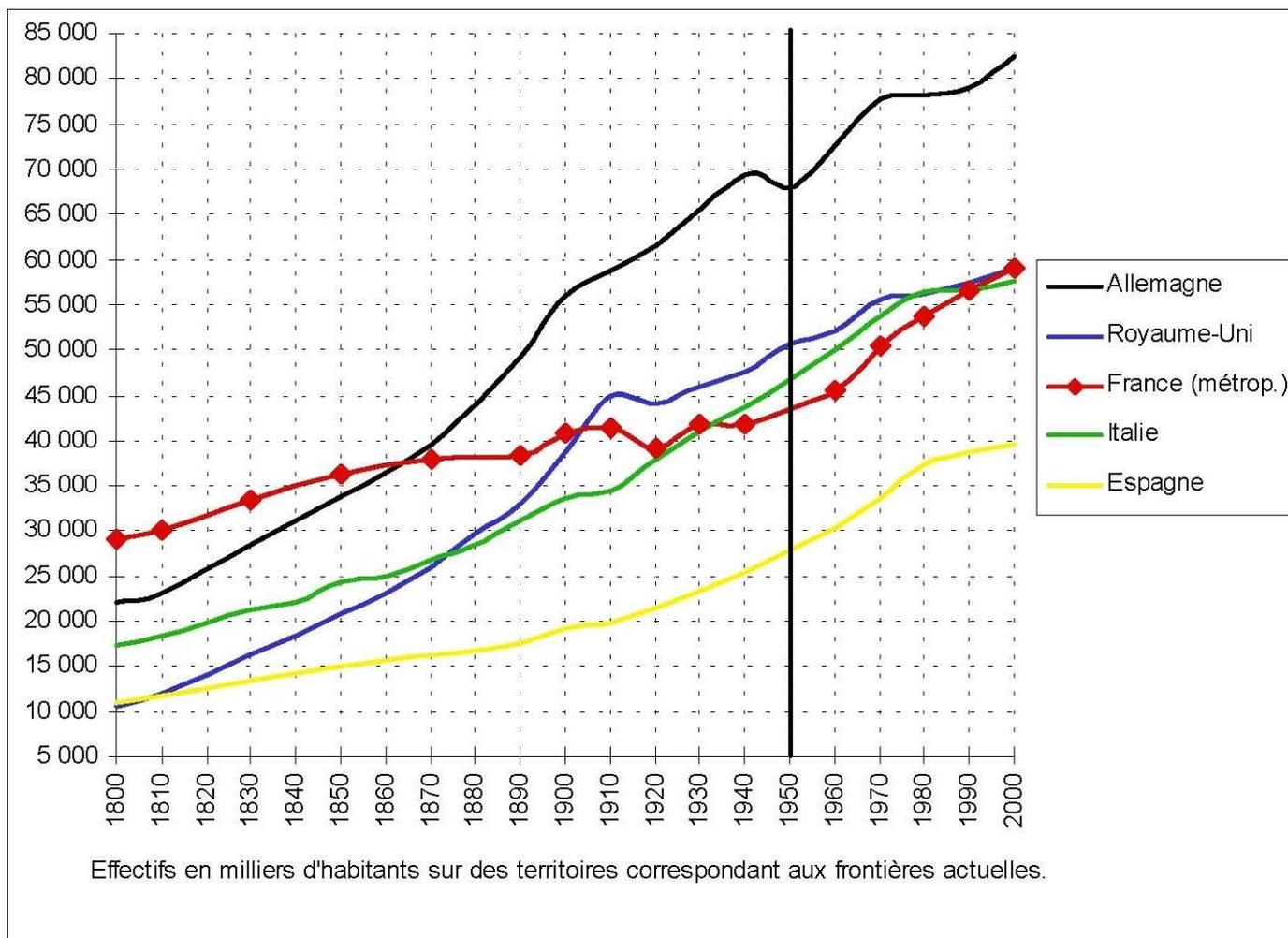
| Population 1946 | |
|------------------------|------------|
| Urbaine | 53% |
| Rurale | 47% |

1946 :
1/3 des actifs travaillent dans l'agriculture

Rural = <2 000 habitants agglomérés

Source : Insee RGP

ÉVOLUTION DES POPULATIONS DES 5 GRANDS PAYS OUEST-EUROPÉENS DEPUIS 1800



1945-1950

- Reconstruction
- Croissance démographique
- Exode rural
- Industrialisation

⇒ Grave crise du logement (et des terrains pour activités)



1950-1975 (à peu près)

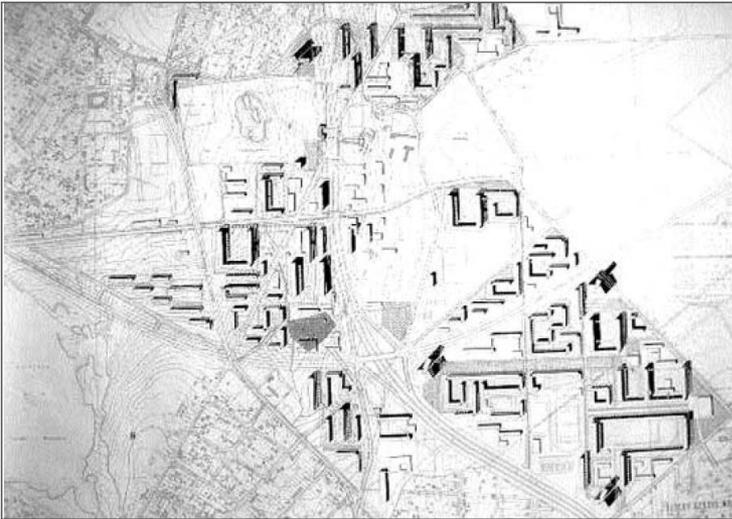
13

Le temps des Grands Ensembles

- Urbanisme d'Etat central ("les grands commis")
- Financement assuré via le "livret A" et l'inflation
- Industrialisation du bâtiment
- Logement locatif

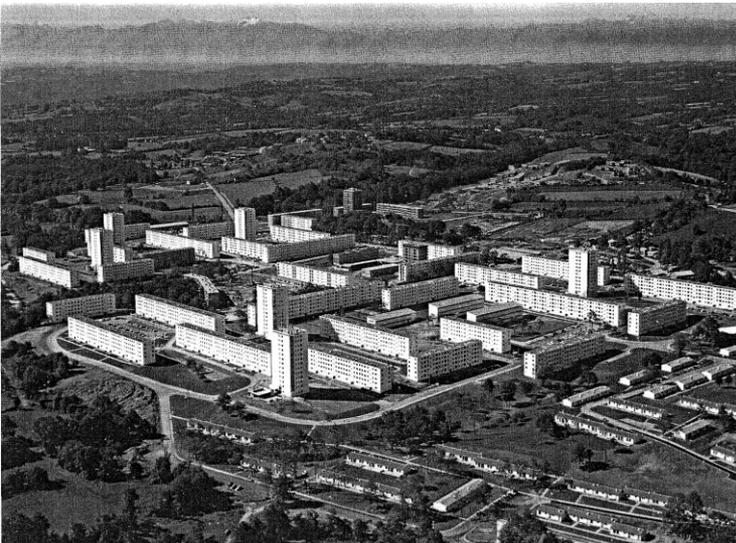
... et architectes du mouvement moderne ⇔ rupture avec la ville historique

- ⇒ Au moins 5 millions de logements construits
- ⇒ Sur des projets zonés, sans règlement préalable



Clichy Montfermeil

Mourenx



... et des schémas d'aménagement régionaux

- grandes infrastructures
- plateformes industrielles
- "métropoles d'équilibre"
- territoire hiérarchisé
- coupure rural/urbain => équipement rural et remembrement agricole

La crise des Grands Ensembles

- "sarcellite" ⇒ 1971 programme de recherche Ile de France sur le "malaise" des Grands Ensembles
 - dégradations/fuites de population ⇒ ANRU
 - création des prêts personnels pour accession à la propriété (1968-70)
 - automobile généralisée
- ⇒ 1973 Circulaire Guichard (ministre de l'Equipement) : abandon des nouveaux programmes



La périurbanisation / rurbanisation / suburbanisation en France 15

- est tardive et datée
 - contredit les politiques urbaines nationales antérieures
 - petites communes / petites entreprises / petits investisseurs dispersés / faibles investissements / peu "d'aménagement" au sens juridique
- ⇒ est souvent opposée au phénomène métropolitain, alors qu'elle en fait partie
- ⇒ engendre des polémiques violentes centrées sur le "pavillon" en accession la propriété
- ⇒ ces polémiques ignorent complètement le contexte international,



A Chevry 2

Des maisons à mi-chemin de la ville et de la campagne



Bousculé, harassé par l'agitation et le bruit de la ville, qui ne rêve pas secrètement (ou réellement) de retrouver le soir l'air léger et les doux odeurs de la campagne ? Qui ne rêve pas d'oublier la fatigue devant un feu de bois, dans la tranquillité d'une maison confortable ? Vivre toute l'année au milieu de la nature dans un village tout neuf bien équipé, c'est pouvoir concrétiser ces rêves. Aussi bien maisons de campagne que résidences principales, les maisons de Chevry 2 (à quelques kilomètres de Paris, près de Gif-sur-Yvette) sont un exemple de cette nouvelle façon de vivre.

Figure 23.
Elle, n° 1399, 9 octobre 1972.

**tout près de Toulouse
dans 3 vrais villages**

VOTRE MAISON

**toute clôturée, avec un
jardin et un garage.**

Figure 24.
La Dépêche du Midi, 11 mai 1974.

au choix:

être locataire
n'importe où



450^F

par mois sans les charges

Un trois pièces, kitchenette et baignoire-sabot. Avec des travaux que l'on n'ose pas entreprendre parce qu'au prochain enfant on partira. Sentir le "doux parfum" de la ville et de ses usines. Un vrai plaisir quoi !



Constructeurs de maisons individuelles depuis 35 ans, nous avons une solution personnalisée à chaque problème. Et nous pouvons nous occuper de tout, permis de construire, prêts, achat du terrain etc... Réaménager-vous.

être propriétaire d'une
"MAISON CHALET IDEAL"



450^F

par mois sans surprises

Une grande maison toute neuve. Avec une barrière blanche et des fleurs. De l'air, de l'herbe. Les enfants jouent dehors. Un petit coup de tondeuse le dimanche. Une vie saine. Le vrai bonheur quoi !



Figure 21.

Elle, n° 1397, du 25 septembre 1972.

**il suffit parfois de quelques
kilomètres de plus,
pour qu'une toute autre
vie commence...**

Quand on habite en dehors de Paris, ce sont les premiers kilomètres qui sont les plus longs à franchir. Au-delà, quelques kilomètres de plus ou de moins se font pas grande différence. Et pourtant ! Quelques kilomètres, c'est la distance qu'il y a entre le bruit, les fumées, les concentrations urbaines, et puis le calme, les grands jardins sous les arbres, les enfants heureux, les vrais moments de détente, les soirs doux et tranquilles. Quelques kilomètres de plus, cela suffit pour découvrir :

L'UNE DES PLUS BELLES RÉGIONS VILLE DE FRANCE : la Vallée de la Mauldre. Zone réservée aux habitations saines et accueillie aux services de protection des sites et paysages, elle a gardé un caractère campagnard, sans autres et "villes nouvelles".

En fait, cette région est toute une des plus riches en loisirs et en équipements des environs de Paris. Dans un rayon de 50 kms autour du village, il y a plusieurs forêts, les châteaux de Versailles et de St Germain-en-Laye, le golf de St. Jean de Bréteche, le château de Thoiry, de très nombreux clubs sportifs et d'incompréhensibles bords de promenade (du jogging et de l'escalade) sur une colline douce et romantique du Grand Mauldre dominée des vallées parnassiques, fraîches et de culture. Tout autour, petites villes et villages ont gardé le charme un peu déclassé d'un passé où la vie avait un autre rythme. Le village de Grand Mauldre a su préserver à cette atmosphère :

GRANDS JARDINS sous les arbres, tournés vers un panorama exceptionnel. **MAISONS ELÉGANTES** construites autour de patios et dotées des **PRESTATIONS LES PLUS LUXUEUSES** (piscine de charme dans les jardins, possibilité dans les chalets, cheminée, placards encastrés, garage pour 2 voitures, etc.). Dans le domaine, **PISCINE, TENNIS, CLUB HOUSE...** Pour les enfants, une infrastructure sportive remarquable : terrain de sports, aire de jeux, gymnase, etc.

UN EQUIPEMENT SCOLAIRE TRÈS COMPLET (école maternelle et primaire à Maillé (500 m) lycées à Maries (ramassage scolaire), à St. Cyr et à Versailles (par toute proche)).

Pour la famille, **UN CENTRE COMMERCIAL** au pied du village... et la renommée ville de Maillé (2 kms) dotée de tout ce qui est nécessaire (médecins, dentistes, bûchers, tous commerces). Et Paris à 25 kms. Assez près pour en garder le meilleur, et assez loin pour qu'une toute autre vie commence.

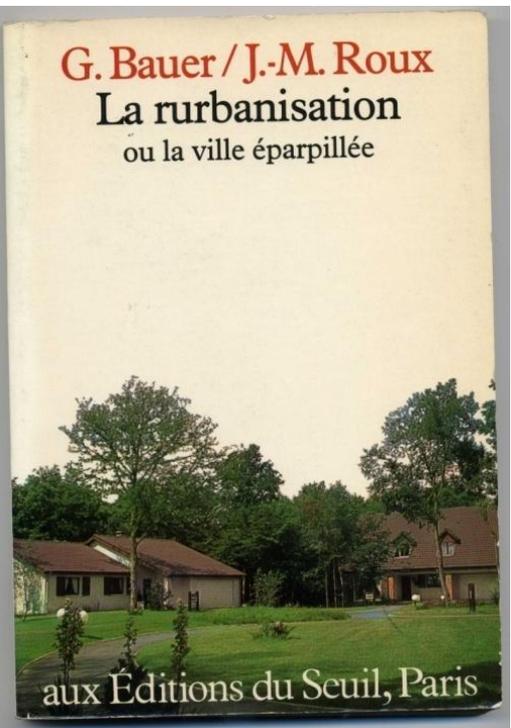
4 types de maisons de 4 à 7 pièces de 250 à 365.000 F. et quelques domaines de 10 pièces à moins de 500.000 F. Exemple : maison de 6 pièces principales de 136 m² habitables, 54 m² de collée, garage, piscine, et un jardin de 900 m². Prix : 314.000 F. T.T.C.



Figure 22.

Paris-Match, n° 1251, 28 avril 1973.

Analyses sociales, économiques, urbaines du phénomène à ses débuts (avant 1975)



La rurbanisation

Qu'est-ce que la rurbanisation? Par ce néologisme, G. Bauer et J.-M. Roux désignent l'extension disséminée de nos villes dans les espaces ruraux qui les entourent.

Processus général dans les pays industrialisés, mais systématiquement ignoré par l'Administration et les planificateurs officiels français, la rurbanisation est ici pour la première fois nommée et décrite à travers ses agents (usagers et promoteurs), ses manifestations spatiales (pavillons, nouveaux villages), ses motivations (économiques, hygiénistes, rousseauistes), les idéologies qui la dissimulent.

Processus symptomatique, la rurbanisation n'est pas seulement un corrélat de la croissance urbaine, mais, sur l'horizon démographique actuel, le signe de nouvelles possibilités offertes à l'aménagement du territoire.

Car ce livre n'est pas un constat. L'analyse de la rurbanisation débouche sur un ensemble de *propositions concrètes*, qui permettraient de préserver nos patrimoines paysagers et villageois, et de promouvoir, hors des agglomérations de type traditionnel, une nouvelle qualité de vie.

Gérard Bauer, né en 1934. Urbaniste et architecte.
 Jean-Michel Roux, né en 1941. Économiste et agronome.

En 1969, avec quatre ingénieurs et architectes, ont fondé l'AREA, équipe spécialisée dans la réflexion critique sur l'organisation du territoire et dans la mise au point de méthodes expérimentales applicables à l'aménagement régional, à l'urbanisme et à l'architecture.

Espaces, collection dirigée par Françoise Choay Seuil

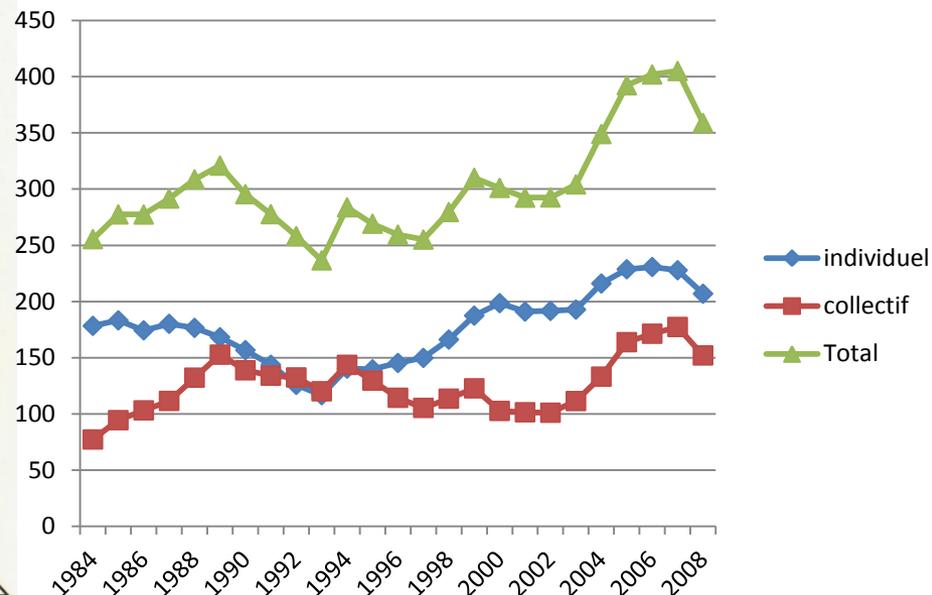
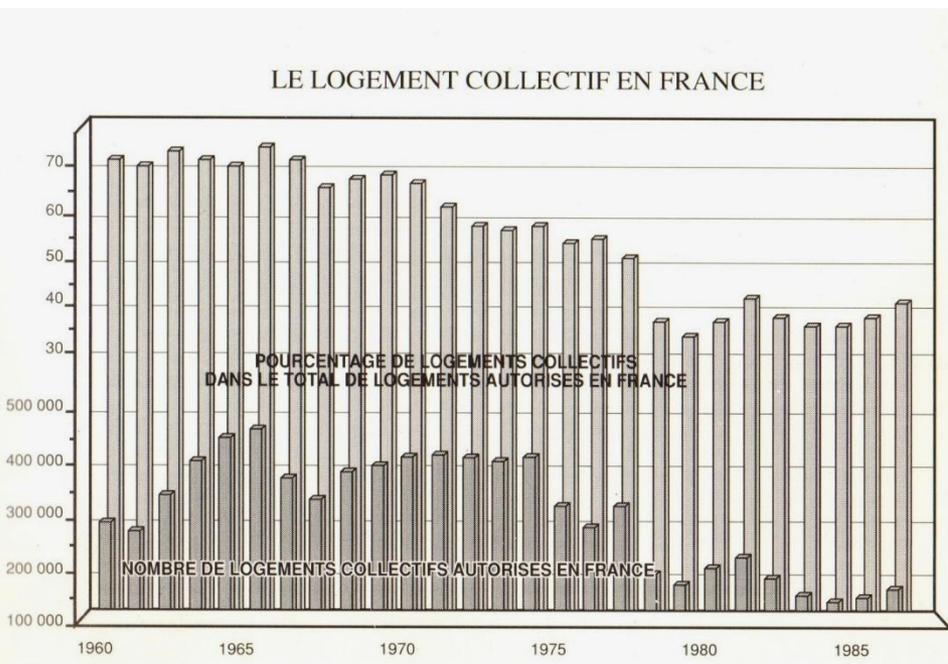
ISBN 2-02-004398-2 / Imprimé en France 4-76-2 Photo Kaufmann and Brand

Les messages :

- ça ne se résume pas au phénomène pavillonnaire
- ça va durer, il faudrait s'organiser

Accueil intéressé mais souvent critique : le sujet est immoral

... et ça a duré



Dès 1990, les "zones de peuplement industriel et urbain" (ZPIU, Insee), couvraient

- 75% du territoire
- 97% de la population

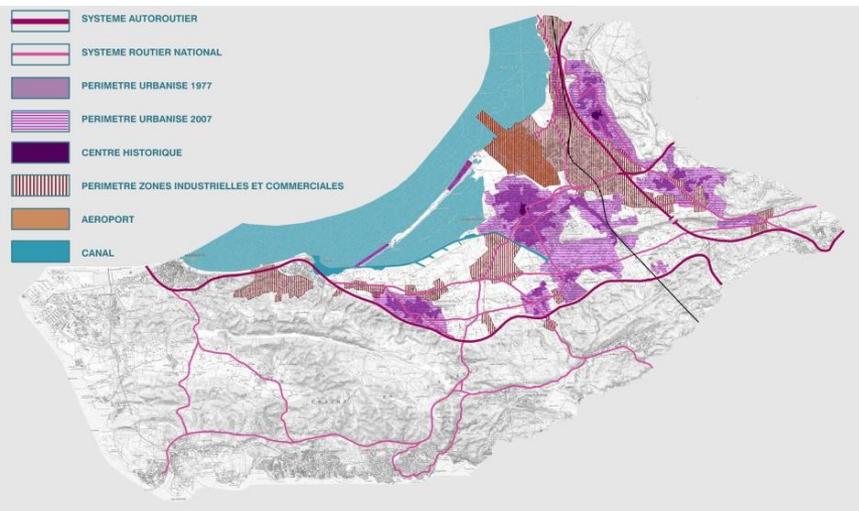
Les activités ont +/- suivi la population

Dissémination (leapfrog) plutôt qu'étalement (urban sprawl)



- ⇒ un pays ≈ entièrement urbanisé du point de vue socioéconomique
- ⇒ avec un choc à chaque recensement (le mythe du retour au centre)
- ⇒ sans réforme notable des institutions territoriales
- ⇒ brouillard sur les métropoles ?

Planification et règlement inappropriés

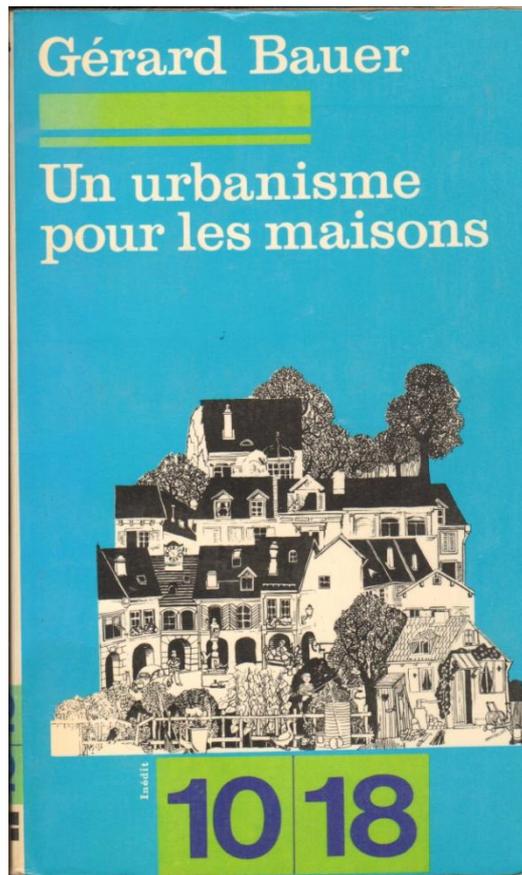


Étang
de
Berre



Rurbanisation : la suite pour Roux et Bauer

1- Vers des quartiers jardins



Sans s'y être préparée, la France construit désormais plus de maisons individuelles que d'appartements.

Ce livre recense les difficultés que soulèvent l'irruption et la dispersion de 300 000 "pavillons" de plus chaque année, puis il propose des réponses. On peut faire des villes de maisons et créer des villages qui ne soient ni d'impossibles copies d'ancien, ni le ressassement d'une architecture "moderne" devenue école du déracinement. Il reste à reconstituer une culture et un urbanisme de la maison, projet qui s'appuie ici sur de nombreuses propositions, à l'exclusion de toute charte ou doctrine.

L'auteur principal : Gérard Bauer, urbaniste et architecte. Fut en 1969 un des fondateurs de l'AREA, équipe spécialisée dans la réflexion critique et l'expérimentation en aménagement régional, en urbanisme et en architecture.

Les autres auteurs, deux économistes : Vincent Renard, chargé de recherches au laboratoire d'économétrie de l'Ecole polytechnique; Jean-Michel Roux, directeur d'études à l'AREA.

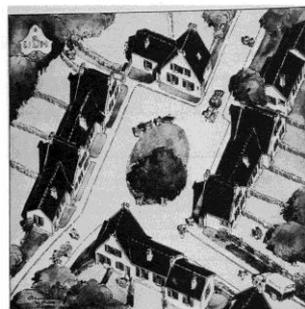
Couverture
de Pierre Bernard
Dessin de Gérard Bauer
ISBN 2-264-00953-5

10 18

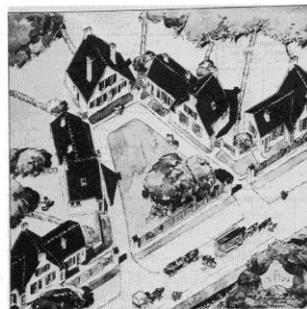
Collection dirigée par Christian Bourgois

1979

... cités jardins France : vers la verticalité et le Mouvement Moderne



L'organisation urbaine : une place...



... un clos.



Différentes rues de la cité-jardin vers 1925.



Dugny 1922



1933

Les Lunettes. Immeuble d'ateliers.



1977



1933

Les Lunettes. Immeuble collectif desservi par coursive.



1977



1933

Les Lunettes. Pavillons individuels accolés à des immeubles collectifs.



1977



1933. Les Lunettes. Pavillons individuels en bordure du parc.

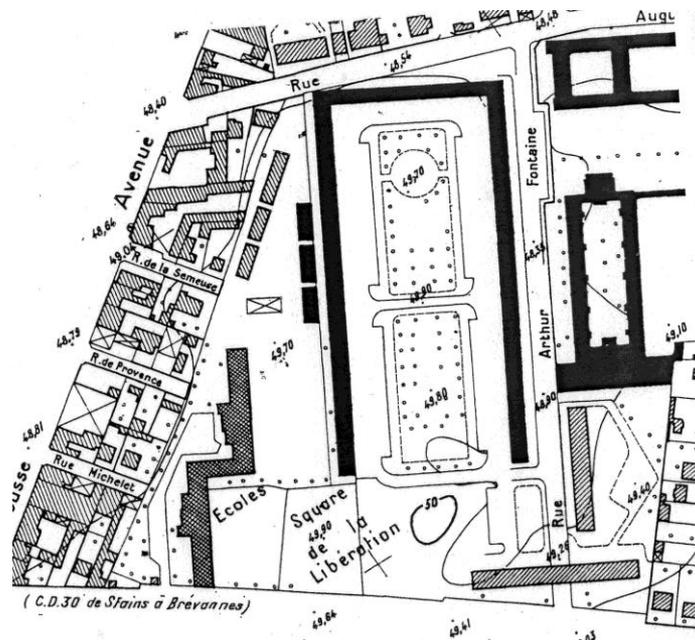


Les lunettes. Immeuble collectif.

1933

Le Plessis-Robinson 1924

... jusqu'à la caricature, "cité jardin" de la Muette



"Aboutissement d'une rupture avec le module des cités-jardins anglaise, et préfigurant le grand ensemble d'après la guerre, cette cité ne pourra jamais prouver la validité des principes sur lesquels elle était basée." (Cahiers de l'aurif, Les cités-jardins de la Région Ile de France, mai 1978)

1- Vers des quartiers jardins : collecte de modèles d'aménagement suburbain

24

Postdam, Peter Joseph Lenné



Stowe, Bridgeman

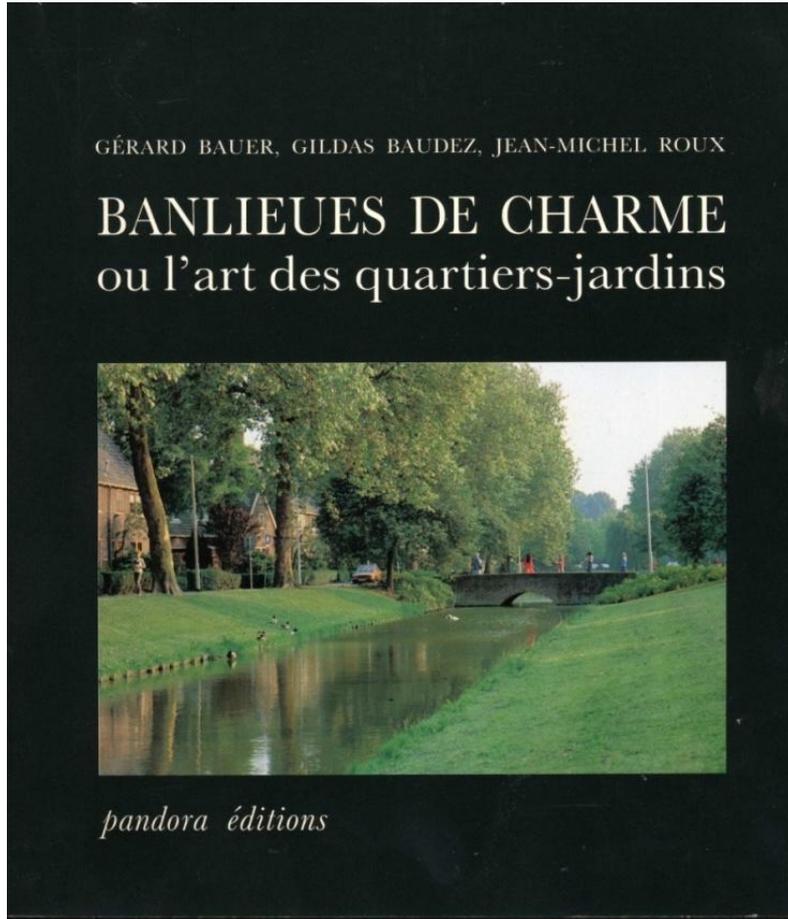


Shelburne farm, Frederick Law Olmsted l'ancien

... campagnes
urbanisées

1- Vers des quartiers jardins : collecte de modèle d'aménagement suburbain

25



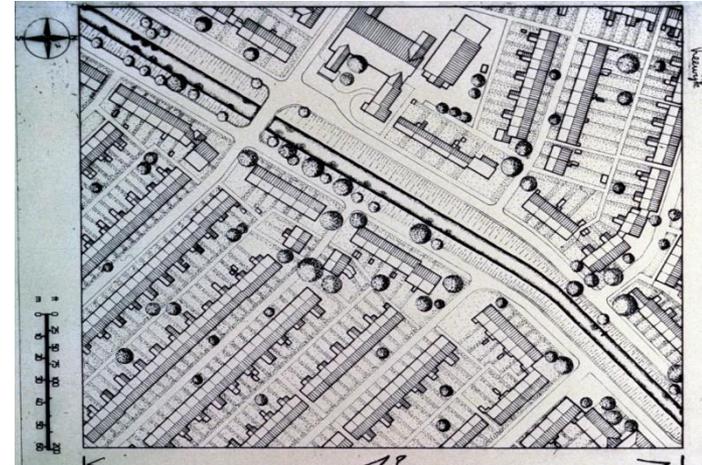
Sullivan architecte, à
Riverside (près de Chicago) ≈ 1880

1981



Hampstead garden suburb 1903

Quartier/cité jardin = périmètre + maître d'ouvrage + composition/ règlement + centre(s) + politique (auto)gestion durable +/- évolutivité



Vreewijk 1918



Breda, Chassé Park



Le Logis Floréal 1922

... et des réalisations plus récentes



**South Woodham Ferrers
1975**



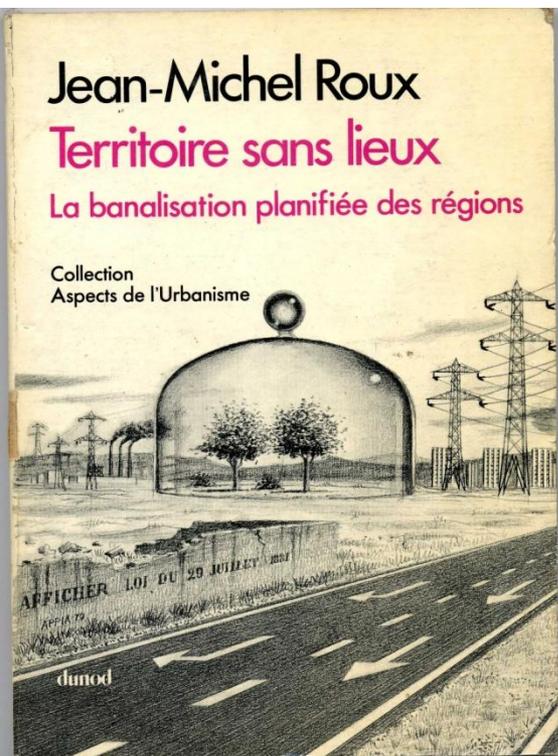
**The
Woodlands
1972**



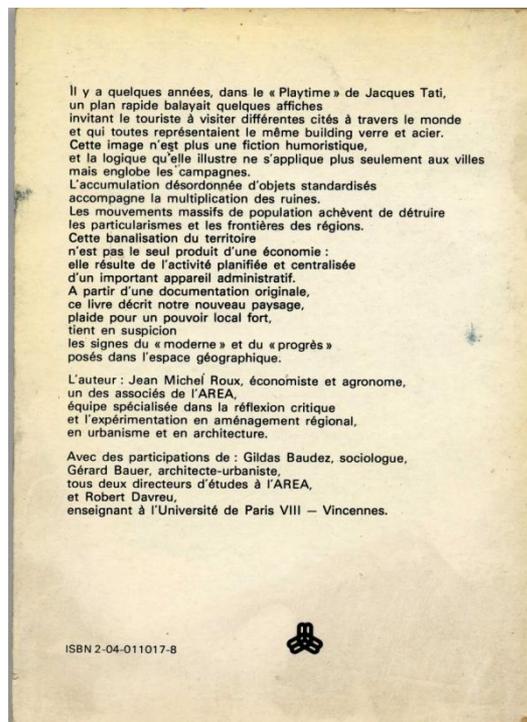
**... pas d'opérateurs en France pour
de telles réalisations**

Rurbanisation : la suite pour Roux et Bauer

2- Gouvernance locale et développement économique décentré



1982

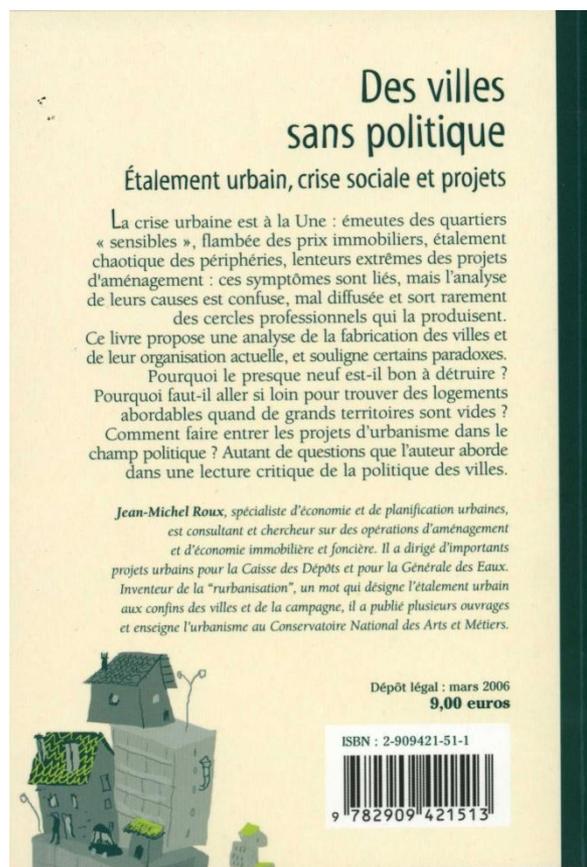
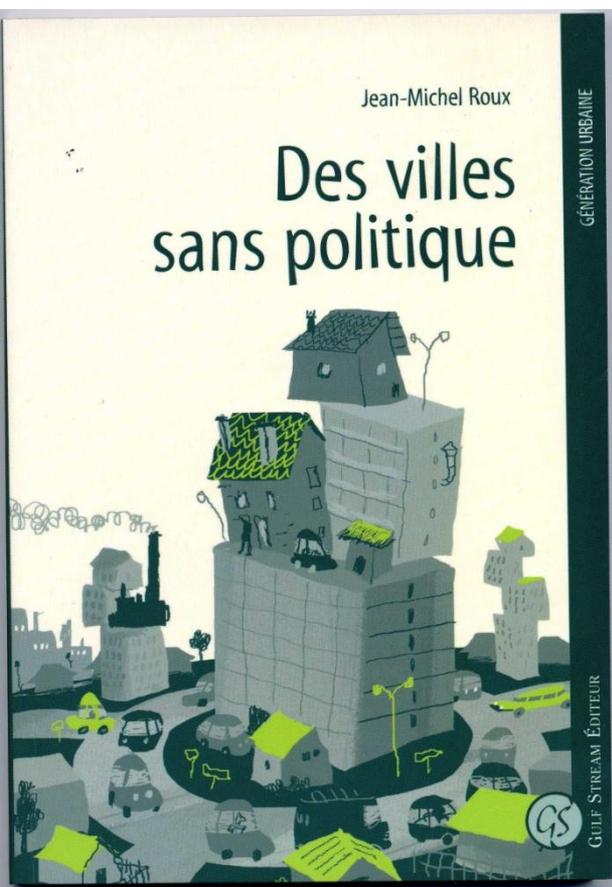


Rurbanisation : la suite pour Roux et Bauer

3- Politique foncière

- **Outils (règlement, fiscalité, réserves, prix bloqués) => abandon après 1981 puis renaissance partielle**
- **Effet cliquet et rétention**
- **Déplacement de valeur patrimoniale depuis 2015**
- **Grande hétérogénéité des prix régionaux (et bien entendu nationaux)**

Synthèse et rétrospective (... et prospective)

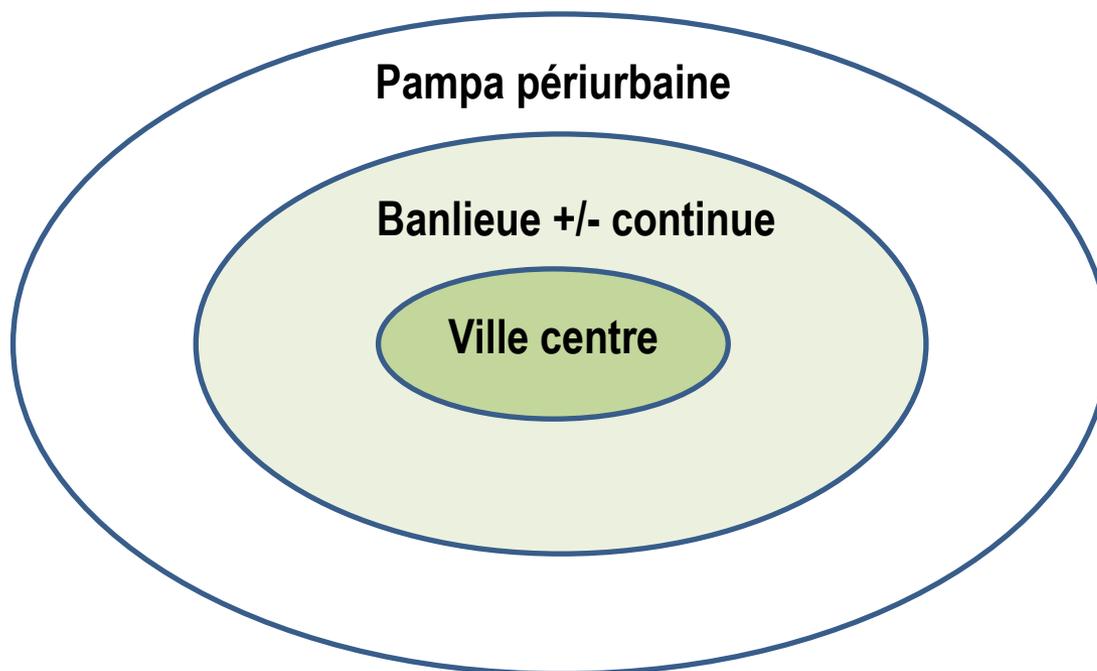


Quelques questions d'actualité

Actualité 1

Reconnaitre la nouvelle région urbaine

centre et périphérie sont désormais complémentaires
mais pas également traités



Populations et comportements diversifiés

La plus forte croissance quantitative va en périphérie des agglomérations historiques

| | superficie km ² | population 2011 | | emplois 2011 | | croissance annuelle 2006-2011 | |
|-------------------------------------|-------------------------------|------------------|-------------|----------------|-------------|----------------------------------|---------|
| | | population | | population | | population | ménages |
| Ville de Bordeaux | 49 | 239 000 | 20% | 165 000 | 31% | 0,6% | 0,5% |
| Communauté urbaine hors Bordeaux | 502 | 481 000 | 40% | 220 000 | 41% | 0,4% | 1,2% |
| Zone d'emploi hors Communauté | 6096 | 496 000 | 41% | 146 000 | 27% | 1,7% | 2,3% |
| <i>total Zone d'emploi</i> | <i>6647</i> | <i>1 216 000</i> | <i>100%</i> | <i>531 000</i> | <i>100%</i> | | |

Les enfants et les propriétaires sont dehors

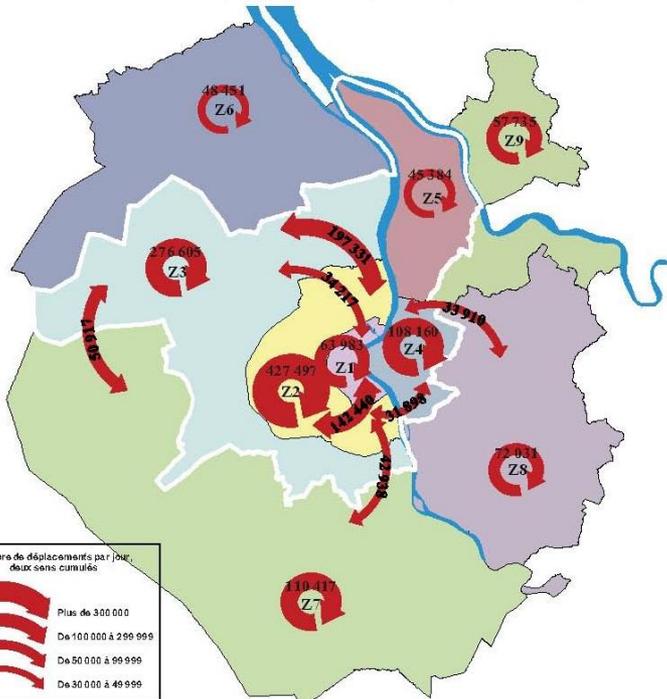
| 2011 | nombre personnes par ménage | propriétaires de leur logement |
|---|--|---|
| Ville de Bordeaux | 1,8 | 31% |
| Communauté urbaine hors Bordeaux | 2,2 | 53% |
| Zone d'emploi hors Communauté | 2,5 | 67% |

Les déplacements s'organisent en conséquence Bordeaux 2008/2009 (enquête CUB-BVA)

38

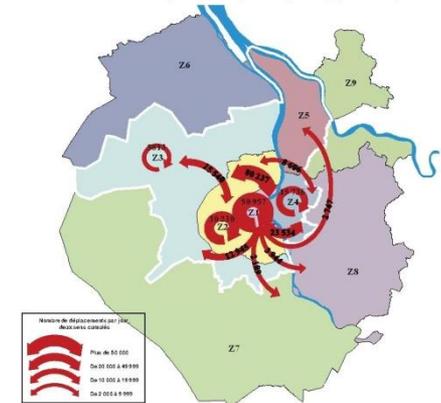
- Sur le total des déplacements internes, 80% sont mécanisés (= peuvent sortir du voisinage immédiat)
 - Dans les déplacements mécanisés, 80% se font en voiture particulière
- ⇒ Les TC restent polarisé, mais les multipolarités s'organisent en voiture
- ⇒ Les distances allongent, pas beaucoup les temps de transport

Carte 28 : Flux de déplacements en voiture particulière (supérieurs à 30 000)



Déplacements voitures
(Ensemble flux > 30 000)
= 85% flux totaux

Carte 29 : Flux de déplacements en transports collectifs urbains (supérieurs à 2 000)



Déplacements TC

Fractures

- prix fonciers/ immobiliers
- compositions sociales et fonctions
- historique gentryfié / périphérie (proche et lointaine) chaotique et sous équipée



Paris Plage

La même fête

Vitaville Courbevoie



Historique/périphérie : Montpellier



Et de plus

- Les ménages centraux sont beaucoup plus consommateurs de déplacements longue distance
 - Le véhicule individuel évolue dans le sens de l'économie d'énergie
 - La maison individuelle se prête aux rénovations pour isolation
- ⇒ Il n'est pas certain que le système suburbain soit particulièrement sensible à une éventuelle croissance du coût de l'énergie



Actualité 2

Consommation de terrains

Indicateurs contradictoires, en apparence
France Métro

- Teruti Lucas > 70 000 ha/an artificialisés
- Corine Land Cover 14 000 ha/an artificialisés
- Safer \approx 45 000 ha/an
- Sitadel (permis de construire) \approx 30 000 ha/an
- MOS divers chiffres inférieurs

⇒ Inventorier des éléments voisins disparates

⇒ nommer les nouveaux paysages

Aménager les vides et les voisinages, agricoles ou non



Loger les orphelins de la densification : les arrières cours des métropoles

44



Plaine du Var, agglomération de Nice

=> Faire patrimoine avec du bric-à-brac urbain

Concevoir et financer des projets (sub)urbains



Middlebury (Vermont)

Centres bourgs et villages



Dikesbühl (Bavière)



**Extension
de villages**



Entrées de villes/ village



Zones d'activité

Interroger la chaîne conception/production

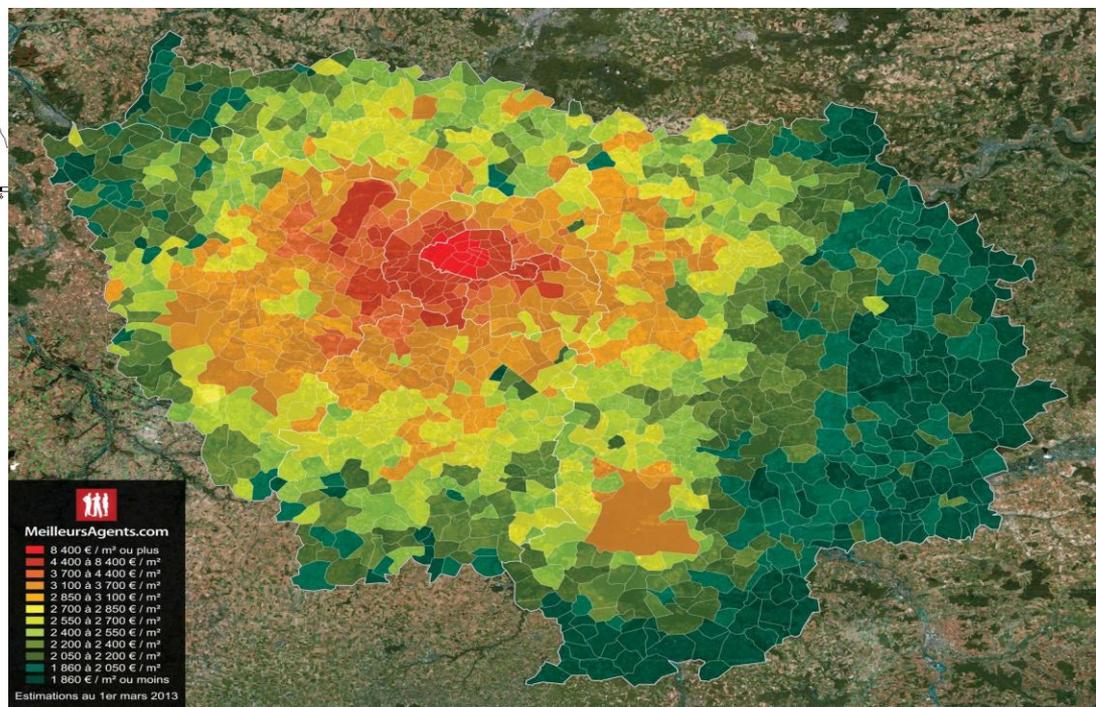
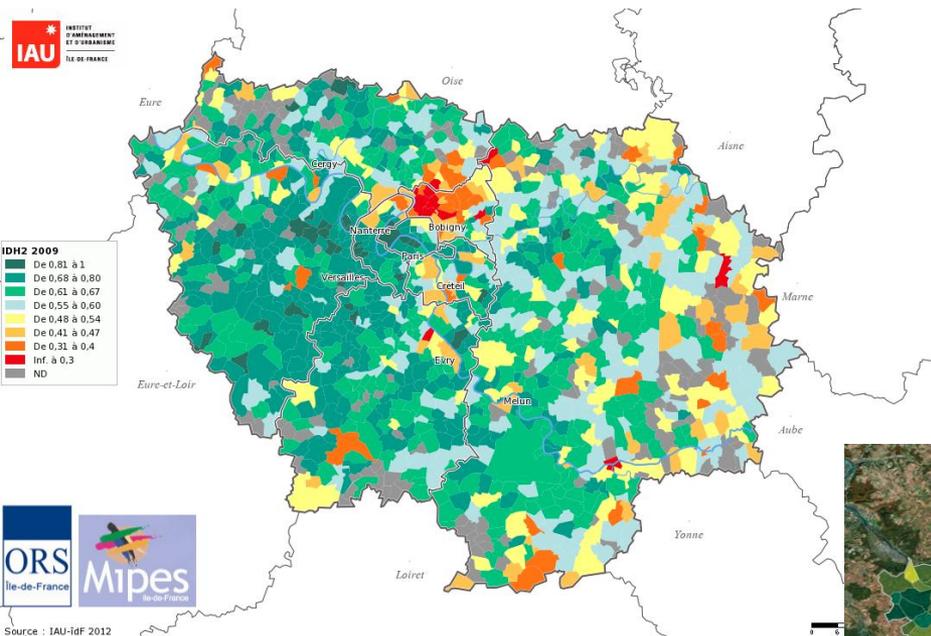
**Moyennes nationales maisons
neuves :**

**130 m² HO, terrain 80000€,
construction 140000€
≈ 1900€TTC/m² utile**



**Collectif neuf avec terrain
très bon marché
(≈branchements)
> 2700€TTC/m² utile**

Avec une stratégie foncière et une attention à la demande sociale

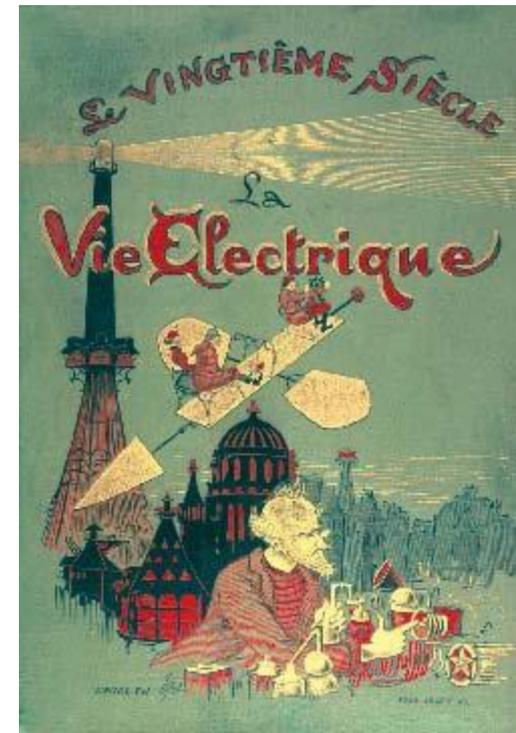


Grand Paris de ⁴⁹
Jean Nouvel

En respectant les
demandes
sociales



jean-michel roux



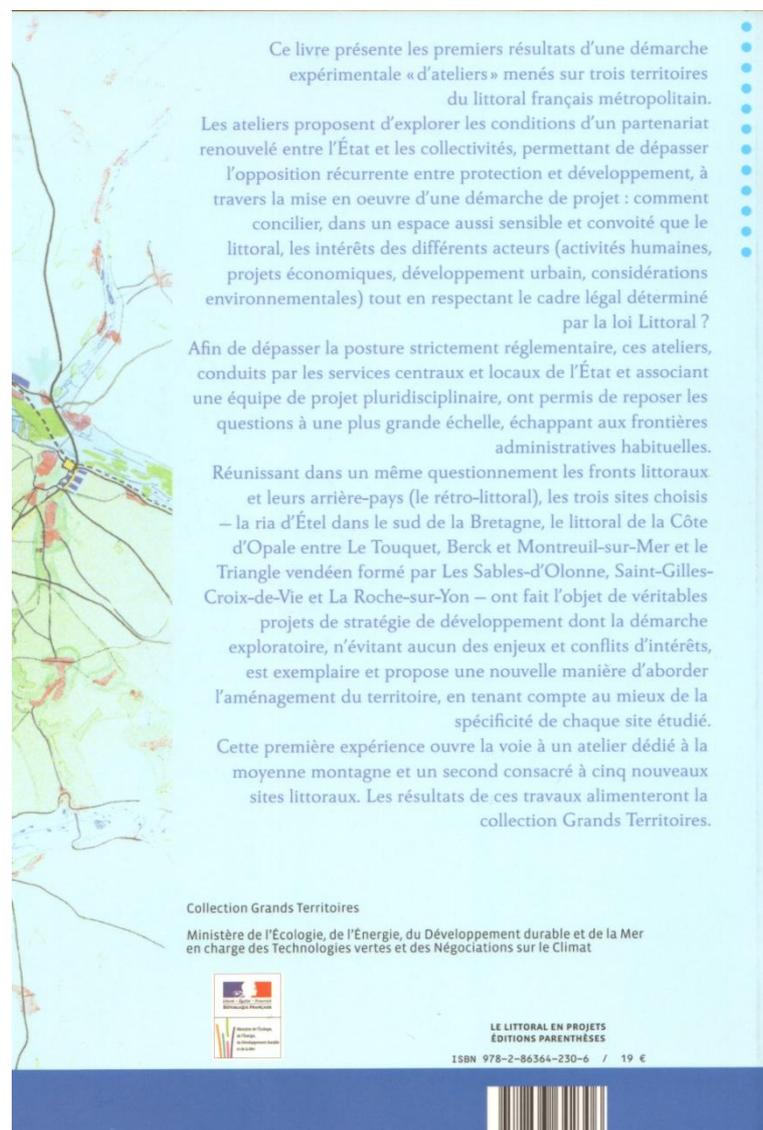
sous la direction de Cristina Garcez

Christian Devillers
Antoine Haumont
Valérie Morel
Jean-Michel Roux

le littoral en projets

GRANDS
TERRITOIRES

PARENTHÈSES



Politique et institution

Trois fronts de guerre médiatique : pavillon, accession, périurbain

La géographie fabrique-t-elle des fascistes ?

- L'affaire des chalandonnettes
- *"Le petit bourgeois [acheteur d'un pavillon] conspire à son propre malheur, en s'engageant dans des choix trop grands pour lui. [...]. Il passera ainsi toute une vie à s'efforcer de justifier [...] les achats ratés, les démarches malheureuses, les contrats léonins"* Pierre Bourdieu, Les structures sociales de l'économie, 2000
- *Aux portes des pavillons où séduit Marine [Le Pen] : Selon Michel Bussi, professeur de géographie à l'université de Rouen, les "frustrations sociales" générées par ce "mélange d'éloignement choisi et de relégation subie" seraient propices à l'expression d'un "vote de protestation"*. Le Monde 29 février 2012
- *"C'est stupéfiant, je n'avais jamais vu ça!"* Le journaliste responsable de la rubrique urbanisme d'une grande chaîne télé, devant des lotissements dans l'Est parisien, 2005

ESPRIT



Tous périurbains !

Le vote protestataire, la maison individuelle et la voiture

Pourquoi devenir périurbain ? Toulouse, Lyon, Strasbourg...

La banlieue, entre rêve américain et mythe politique français

Réorganiser le territoire : le défi de la démocratie urbaine

Hugo Bevort, Michel Corajoud, Laurent Davezies, Jacques Donzelot, Vincent Feltesse, Cynthia Ghorra-Gobin, Christophe Guilluy, Marie-Christine Jaillet, Céline Loudier-Malgouyres, Michel Lussault, Olivier Mongin, Jean Rivière, Aurélien Rousseau, Jean-Michel Roux

La papauté ramenée sur terre • Jean-Claude Eslin ■ **En Syrie, la fin de l'État de barbarie ?** • Jean-Pierre Fillu ■ **Hollande l'Africain** • Michel Marian et Marc-Olivier Padis ■ **Terrence Malick, de la nature à la grâce** • Vincent Amiel ■ **Les femmes veulent-elles « tout avoir » ?** • Alice Béja ■ **France Inter dans la nuit** • Michaël Fossel

N° 393 Mars-avril 2013

Tous urbains

N° 7

août 2014

| | |
|-------------------------|---|
| Frédéric Bonnet | Compétitivité, dette... et la ville ? 1 |
| Jean-Pierre Charbonneau | Pour en finir avec l'idée de terminer |
| Jacques Donzelot | De la ville à la métropole |
| Cynthia Ghorra-Gobin | Pourquoi différencier la métropolisation de la périurbanisation ? 2. Une perspective pour le débat public |
| Michel Lussault | Déconstruire l'urbanisme 2. L'oubli de la vie urbaine |
| Olivier Mongin | Bruits de Recife |
| Philippe Panerai | Le Grand Paris est à nous |
| Jean-Michel Roux | Évaluation des grands projets : le Beau, le Vrai et le Ruineux |

Entretien : Philippe Vasset, Écrire pour rendre l'espace habitable
Scènes de vie : Ruedi Baur, Point de vue d'un designer user...
Dossier : Que sont les projets devenus ?

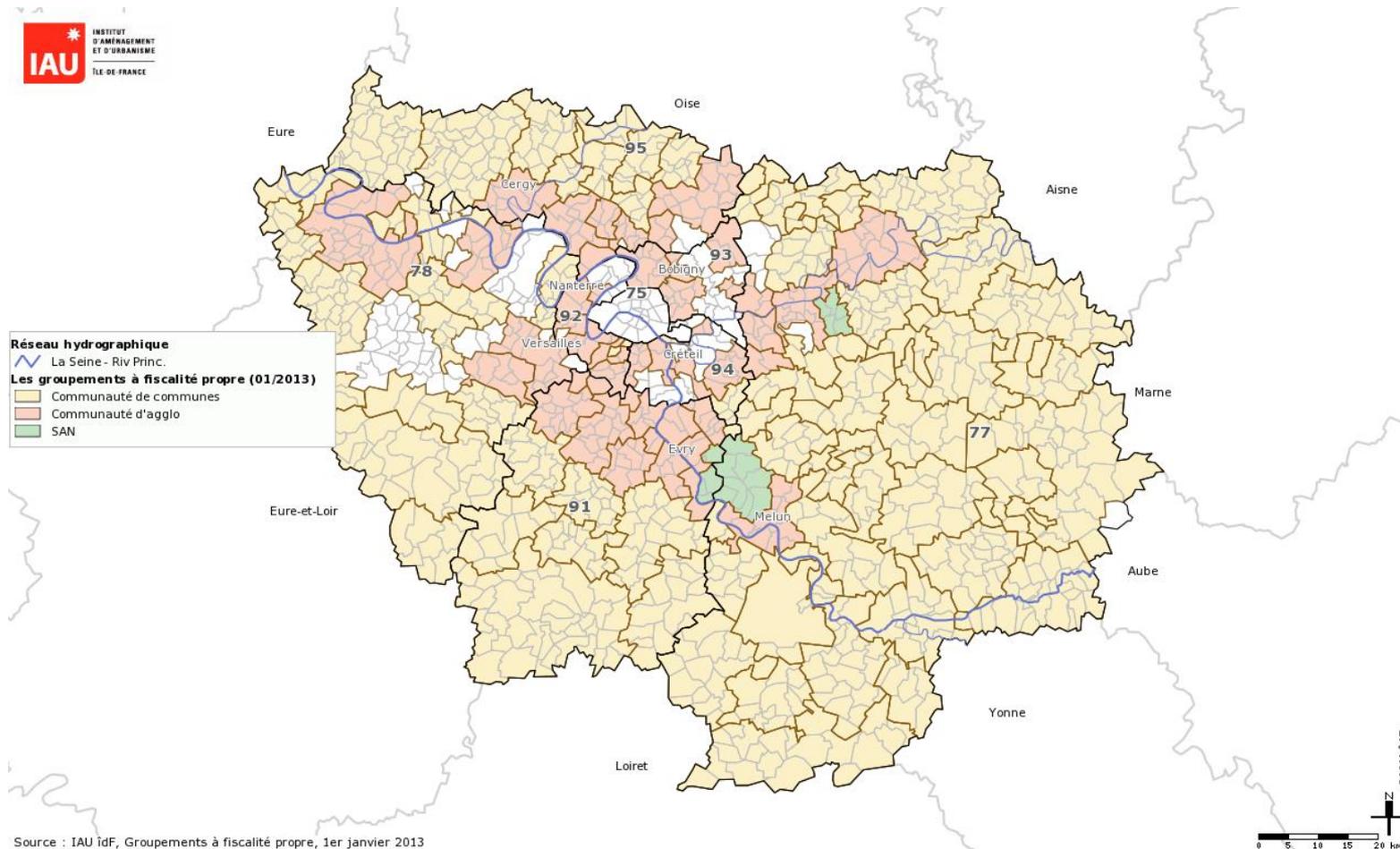
puf

Réformer les institutions territoriales

Périurbain =

- **Communes miniaturisées**
- **Distribution inégalitaire des budgets publics**
- **Aménagement négligé**

... sans capacité de maîtriser le phénomène



Paris Métropole

- 45 Intercommunalités
- 149 communes
- 8 départements et la Région Île-de-France
- Autres collectivités susceptibles d'adhérer au SMEPM

10,8 millions habitants

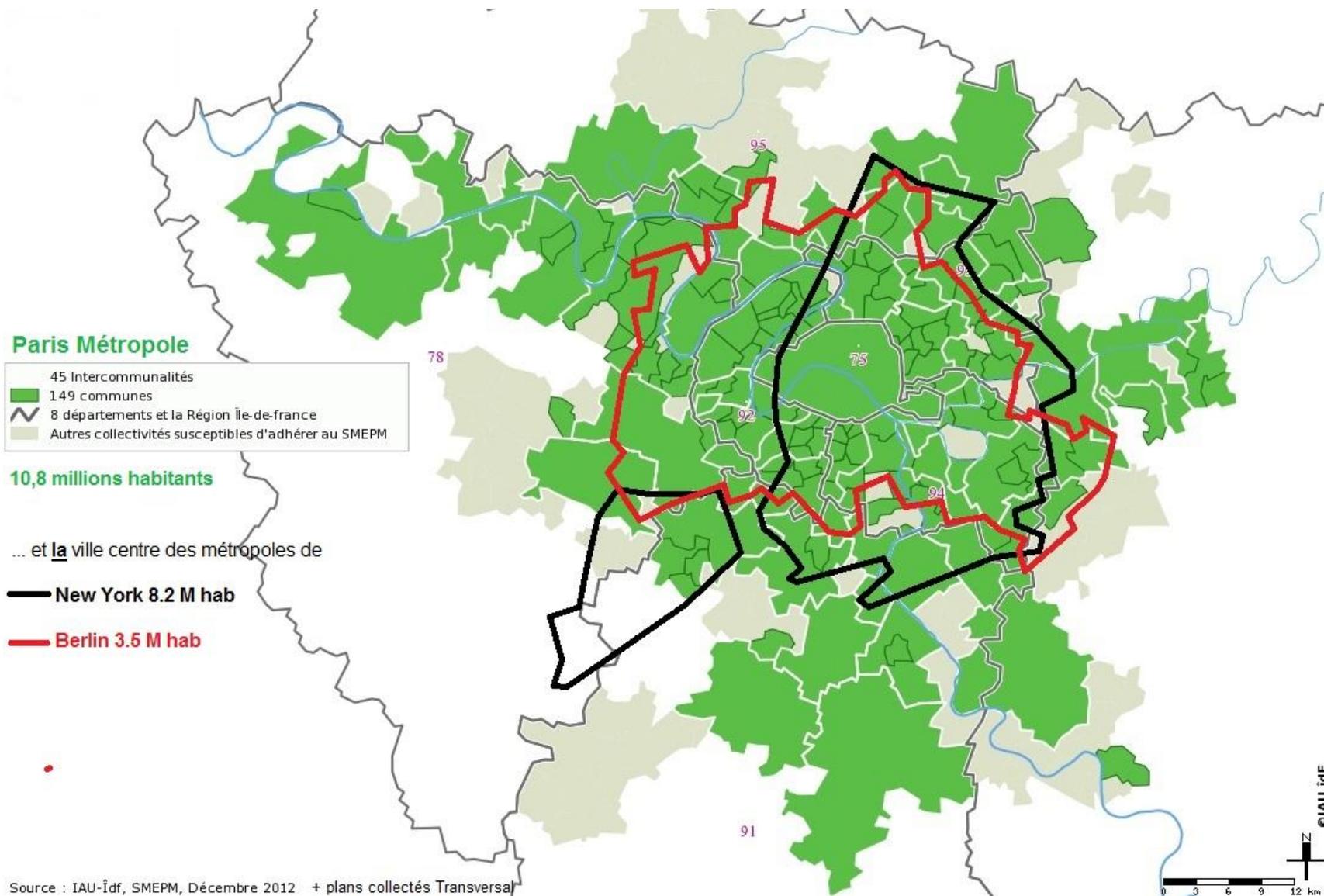
... et **la** ville centre des métropoles de

— Londres 8.2 M hab

— Rome 2.8 M hab

— et les quatres départements de première couronne parisienne

6,1 M hab



Pour en finir avec le périurbain

Jean-Michel Roux

(pour *Esprit mars 2013*, dossier *Tous périurbains!*)

En 1938 parut aux Etats Unis un long article de Louis Wirth, "*Le phénomène urbain comme mode de vie*"¹ qui, très résumé, disait à peu près ceci : les seuils de dimension et de densité adoptés pour définir les limites des villes sont arbitraires, d'autant qu'ils diffèrent selon qu'on considère les vies diurnes et nocturnes des migrants alternants ; inversement une famille munie d'une maison, d'un téléphone et d'une voiture, peut être parfaitement urbaine en matière de vie collective, communication et consommation. Cela se moque des limites administratives existantes. On voit ce que ces observations gardent d'actualité, avec les nouvelles technologies de communication.

L'article de Wirth est une synthèse, pas l'acte de naissance de la *suburbia*, c'est à dire de formations urbaines à faibles densités, après lesquelles couraient alors les statisticiens américains comme des physiciens après des particules. Comme les voiries et réseaux campagnards Outre Atlantique étaient très lâches, les nouvelles organisations relevaient tout de même d'opérations d'aménagement planifiées, le plus souvent en continuité avec les précédentes (*urban sprawl*, étalement urbain), d'autres délibérément séparées, mais alors plus ambitieuses : l'histoire américaine des cités jardins commence ainsi dès la seconde moitié du 19ème siècle². A l'Est du pays, on pouvait encore confondre le phénomène avec des banlieues d'un centre historique préexistant. Ailleurs, la *suburbia* faisait la consistance même des villes, au point qu'il a fallu plus tard, dans la seconde moitié du 20ème siècle, synthétiser des *downtowns* pour éviter, par exemple, que des visiteurs puissent traverser San Diego, c'est à dire une agglomération de plus de 2 millions d'habitants,... sans s'en rendre compte. Je connais des gens auxquels la mésaventure est arrivée.

L'Europe n'est pas exempte des mêmes évolutions. Elle n'a d'ailleurs pas été en retard, puisque des quartiers anglais décentrés, plus ou moins planifiés, sont apparu en grande quantité avec

¹ Louis Wirth : *Urbanism as a way of life*, traduit dans M. Roncayolo et T. Paquot (sous la direction de) : *Villes et civilisation urbaine, XVIIème XXème siècle*, Larousse, 1992

² Pour rester dans la fraîcheur des débuts, Frédéric Law Olmsted : *Civilising American Cities, writing in city landscape*, MIT Press 1971. C'est un recueil de texte du grand paysagiste et urbaniste américain, actif dans cette période. Ou encore, concernant la Grande Bretagne, Ebenezer Howard : *Les cités-jardins de demain* (1898) traduction Sens & Tonka 1998.

la première industrialisation et le chemin de fer. Seulement, au lieu conquérir un territoire vierge, les *suburbia* européennes se sont disséminées, non sans conflits, avec des organisations rurales plus anciennes.

En simplifiant à l'excès : nos villes furent autrefois servantes de l'économie et de la société agricole, pour des fonctions administratives et commerciales. Le Tableau économique de François Quesnay (1758); ancêtre de la comptabilité nationale, regroupait la population urbaine et ses activités sous la dénomination peu indulgente de "*classes stériles*". Or, non seulement les rapports de prééminence se sont inversés, mais c'est le rural tout entier qui vient à manquer.

Un vocabulaire international abondant (suburbanisation, périurbanisation, périphéries, rurbanisation, alter urbain, etc.), mais imprécis, essaie désormais d'embrasser à la fois l'urbanisation sociale galopante ; la prolifération et la persistance de formes d'occupation du sol peu denses et discontinues ; et le débordement permanent des organisations politiques par les constructions et la croissance démographique. Autrement dit, les mêmes termes peuvent rendre compte de faibles densités d'habitat et d'emploi, de discontinuités territoriales, de production immobilière, d'outils de planification, et de pratiques quotidiennes. Si le territoire concerné est en continuité avec de grandes villes, il participe d'un développement métropolitain. Mais si l'existence même de ces phénomènes est à la fois niée et dénoncée, comme c'est le cas en France, il s'ensuit que la discussion est confuse.

Je ne m'aventure pas dans des querelles de mots. Assurément une vue planétaire de ces phénomènes s'impose, mais les comparaisons internationales chiffrées, même simplement européennes, butent sur une grande hétérogénéité des circonscriptions et des dénominations : dans bien des cas, il faut se fier à ce qu'on voit à l'œil nu. On gagne donc en clarté en acceptant d'entrer dans l'histoire, le droit et les institutions de chaque pays, en l'occurrence du nôtre.

Tous urbains

Pour le recensement de 1954, l'Insee a proposé une définition du milieu rural, appliquée rétroactivement sur les recensements antérieurs, et toujours en vigueur depuis : les communes dont l'agglomération principale est inférieure à 2 000 habitants. Ce tracé de frontière (qui évolue sans cesse) était inspiré par des recommandations internationales, mais il était aussi facilité par la miniaturisation des communes françaises. Faute d'une carte administrative aussi

minutieuse, nos voisins européens l'ont assorti de seuils différents, du moins ceux d'entre eux qui ont gardé cette distinction statistique.

De la sorte, en 1946; le rural (alors 19 millions d'habitants) hébergeait 47% de la population de France métropolitaine. C'était convenablement recoupé avec 7,5 millions d'actifs agricoles et leurs familles, plus des artisans et commerçants de villages. C'étaient encore la réalité vivante d'une société paysanne, avec ce qu'elle contenait de particularismes locaux, de travail familial, de troc et d'autoconsommation... Les plus vieux d'entre nous ont connu ça.

Puis, en moins de 30 ans, la population active agricole a été divisée par 4. Une porosité est apparue entre urbain et rural, visible dans les mouvements migratoires, la nature des emplois et les modes de vie. L'Insee a donc inventé en 1975 les *Zones de Peuplement Industriel et Urbain* (ZPIU),... et les a abandonnées en 1990, parce que la population était devenue de moins en moins industrielle, mais urbaine (non agricole) dans la proportion de 97%. Quant aux paysans comme classe sociale originale, leur disparition était concomitamment annoncée par les intéressés eux-mêmes et les sciences sociales³ : ils étaient devenus exploitants agricoles. Depuis, l'Institut s'inspire plutôt des flux de déplacement pour mesurer une intensité urbaine.

Quel que soit le sentiment qu'on a de ces changements, il conviendrait d'en donner acte : nous sommes tous urbains. La Confédération paysanne, dont José Bové fut longtemps porte parole, n'est rien d'autre qu'un syndicat de petits producteurs soucieux d'écologie et de rentabilité décente. Les paniers des Amap (Associations pour le maintien d'une agriculture paysanne) conduisent des légumes bio jusqu'au cœur des grandes villes. J'en profite pour protester contre la surreprésentation du chou et du radis noir dans leurs livraisons d'hiver. Mais je ne confonds pas ces organisations parfaitement à la page avec des résurgences animées de tableaux de Rosa Bonheur (1822-1899), autrefois star du calendrier des PTT.

L'urbanisation sociale se vautre donc librement dans le territoire. C'est un constat. Un progrès ? Développement durable et lutte contre l'étalement urbain sont désormais rituellement associés dans le discours officiel et même dans la loi⁴. Mais cette proscription de "*l'étalement*" ignore à la fois une situation acquise (l'urbain généralisé) et le caractère résolument disséminé des constructions et des équipements.

³ Par la profession agricole, Michel Debatisse : La révolution silencieuse Calman-Lévy 1963. Par les sciences sociales, Henri Mendras : La fin des paysans (1967) réédition Acte Sud poche.

⁴ "Le projet d'aménagement et de développement durables... fixe des objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain (article L123-1-3 du Code de l'Urbanisme. La même phrase se répète ailleurs dans le code.

L'enjeu de la politique urbaine est de s'approprier cet espace élargi, sans hésiter à y inclure l'agriculture et les espaces naturels, qui participent du même ensemble de fonctions, des mêmes aires de communication, des mêmes modes de consommation, de la même économie globalisée. La ville est sortie de ses murs, cela oblige en particulier à considérer la notion de consommation de terrain avec plus de flegme qu'il n'est d'usage, plus d'ambition aussi. Les données les plus alarmistes⁵ sont les plus couramment citées pour la France Métropolitaine : 79 000ha "*artificialisés*" par an (2006-2010), plus d'un département tous les 10 ans ! Mais il faut entendre que la moitié environ de cette consommation apparente est faite de sols "*revêtus ou stabilisés*", c'est à dire principalement consacrées aux réseaux de circulation (route, fer, air), stationnement compris, et le quart de terrains "*enherbés*" (jardins). C'est l'ensemble qu'il faut considérer, avant de criminaliser telle ou telle pratique. Décrire avec sérieux n'est pas tout approuver.

Décrire le chaos

Le périurbain a mauvaise presse, dans les milieux académiques, parmi les professions de l'urbanisme, et même dans les médias grand public. Les citations possibles sont innombrables. Mais c'est un périurbain réduit à des objets emblématiques. Par exemple, sous un titre parlant, "*Comment la France est devenue moche*", Télérama publiait le 13 février 2010, une enquête de Xavier de Jarcy et Vincent Rémy, amplement illustrée. Bien des réalisations neuves et visibles, et des plus citadines, auraient pu participer de ce constat, mais l'article ne mentionnait que le commerce périphérique et le "*rêve pavillonnaire*". Il dénonçait un mode de développement "*suintant l'ennui*" et "*seriné, depuis Valéry Giscard d'Estaing, par tous les gouvernements*". Et se concluait comme il est d'usage par l'annonce d'une faillite proche, grâce, si j'ose dire, à l'augmentation du prix du pétrole et à la réduction obligée des déplacements automobiles. L'acte d'accusation s'est encore enrichi récemment, lors de dernières élections présidentielles et législatives, puisque les pavillons ont été soupçonnés de voter Front National. Je n'y reviens pas, j'ai d'ailleurs pu m'exprimer sur le sujet dans Esprit⁶. Il est certain que l'aménagement du périurbain français est indigne, et que le territoire résultant est chaotique. Je déplore comme d'autres les trop faibles efforts de conception et de réalisation consentis pour les périphéries. Tout de même, il ne faudrait pas que les critiques transpirent trop visiblement la haine du peuple, convaincu de mauvais goût et d'exercice

⁵ Source Agreste, Teruti Lucas. Noter que les intervalles de confiance sont assez larges. Le sol "*artificialisé*" dans son ensemble couvre 11% du territoire recensé en 2010. Il existe d'autres bases de données, mais plus locales ou partielles (Safer, RGP Insee, Sit@del2, inventaires régionaux).

⁶ Vert et brun, jusqu'où ira le périurbain? Esprit juin 2012

irresponsable de ses libertés. Ni qu'elles tournent en boucle : les arguments de Télérama étaient déjà entendus il y a 40 ans, à ceci près que leurs cibles étaient encore, en France, à l'état naissant. Ni que le périurbain serve de bouc émissaire aux impuissances des politiques publiques, devant la crise économique et sociale qui nous frappe.

Il y a quelques semaines a eu lieu un colloque que je trouve important sur "*Les mobilités durables dans le périurbain, est-ce possible ?*"⁷. La question n'était pas nouvelle. La forme interrogative elle-même entretenait l'espoir d'oublier le phénomène comme un mauvais rêve. Les intervenants étaient principalement des universitaires. Les acteurs du territoire (élus, opérateurs immobiliers, urbanistes) étaient rares dans la salle. Néanmoins, il m'a semblé qu'un consensus nouveau émergeait sur le caractère inévitable des formations urbaines peu denses et discontinues, et sur l'attention qu'elles justifient. Faisons rapidement un état des lieux, en reprenant la "*nomenclature Télérama*".

Le commerce en arrière-cour

Il convient de préciser : les centres commerciaux sont implantés en périphérie, mais pas spécialement destiné aux périphéries. Dans les agglomérations françaises, tout le monde, centre ville compris, fréquente les hypermarchés (invention nationale) et les galeries marchandes attenantes. Peut-être à l'exception notable des parisiens intra Périphérique, puisque les grandes surfaces ont été proscrites dans la ville, et que le périurbain en est vraiment lointain. Je ne m'étendrai pas sur la guerre pleine d'hypocrisie que se livrent depuis de longue décennies défenseurs du petit commerce et grandes centrales d'achat. Les gens du terrain savent que les autorisations d'implantation ont été difficiles à obtenir, mais que la réglementation complexe a beaucoup incité à la corruption, celle-ci impliquant élus, administrations et commissions ad hoc. Le moins qu'on puisse dire est que cette dérive n'a pas favorisé l'émergence d'un urbanisme commercial soigné. On peut même dire, preuves à l'appui, que les aspects qualitatifs des implantations ont été froidement ignorés, et qu'ainsi a été rompu le voisinage historique de la boutique et des logements.

Nous savons d'autre part que les surfaces commerciales ont globalement atteint un pic, dans les conditions actuelles de consommation. Il existe des surcapacités de vente dans les surfaces de magasin existantes, cette observation générale méritant naturellement des corrections locales. En gros, les créations ici impliquent des fermetures ailleurs. Et de plus les modèles de grandes surfaces généralistes sont en crise, comme l'indique les multiples signaux d'alerte

⁷ 2èmes rencontres internationales du Forum vies mobiles, 24-25 janvier 2013. Le Forum est animé par la SNCF.

lancés par les groupes de distribution. Ce qui s'impose désormais, c'est donc de créer des magasins plus proches, plus diversifiés, mieux implantés dans le tissu urbain⁸. Mais c'est aussi de traiter le déclin de zones commerciales existantes⁹, sans trop s'attarder sur leurs déplorables conditions de leur naissance.

Elargissons la vue. Le commerce périphérique, avec ses bâtiments négligés, ses enseignes disparates, ses parkings envahissant, s'est trouvé relégué dans les arrières-cours de la ville, au même titre que la logistique, les stations d'autoroutes, les traitements de déchets,... et les zones d'activités, seules capables d'accueillir l'industrie dont on nous dit si grand bien. S'agissant de fonctions aussi indispensables, ce n'est pas le périurbain qui est en cause dans ces décors chaotiques, mais l'absence d'une politique périurbaine capable d'organiser les implantations et leurs évolutions. Il va falloir y mettre des moyens importants, parce que les entreprises, comme les employés et clients, ont besoin d'un cadre plus accueillant ; et aussi parce que les zones de déshérences se multiplient. Il faut les rénover, d'autant qu'elles sont parfois placées à l'emplacement de nouveaux projets urbains. Or tous ces terrains, même en friche, sont fortement appropriés par des propriétaires aux aguets, publics comme privés. La négociation sera dure.

Le pavillon

C'est ce qu'on appelle une maison, dans des milieux sociaux relevés. C'est aussi le plus souvent un mode de production : le propriétaire d'une parcelle à bâtir "*fait construire*" par une entreprise. Tordons le cou à des lieux communs. Il n'y a guère de promoteurs dans les zones pavillonnaires. Il n'y a pas non plus beaucoup de lotissements, et de moins en moins¹⁰. Le plus grand nombre se réalise en "*diffus*" c'est à dire dans les zones classées urbaine des PLU (plan local d'urbanisme),... quand il existe un PLU¹¹. Des règles donc, et en quantité, mais peu d'organisation. C'est du coup par coup.

Les praticiens connaissent la ligne virtuelle de partage du territoire, entre les promoteurs (majoritairement producteurs d'immeubles collectifs), et les constructeurs (pour les pavillons). C'est purement coutumier. Or les promoteurs travaillent à découvert, sur des programmes assez consistants et relativement complexes. En plus de satisfaire leur légendaire rapacité, ils

⁸ Pascal Madry : La fin de l'urbanisme commercial Etudes foncières nov/déc 2012, et du même auteur "Le commerce est entré dans sa bulle Etudes foncières mai/juin 2011

⁹ Question abordée, bien sûr partiellement, par un programme d'étude "Territoires économiques" du METL, lui-même conclu par un séminaire sur "L'urbanisme commercial à la croisée des chemins", 22 octobre 2012

¹⁰ Par exemple; en 2009, à peu près 1/4 des maisons mises en chantier au niveau national (source Snal).

¹¹ Ce qui n'est le cas que dans la moitié des communes, et bien plus rarement dans les petites communes. Mais il existe alors, tout de même, des règles pour borner les zones constructibles.

doivent donc assumer des coûts de construction relativement élevés, des frais de montage et des couvertures de risques. Il s'ensuit que le m² habitable en pavillon est sensiblement inférieur à celui des appartements les plus proches, avec un jardin en plus, quoique le coût du terrain dans ce m² final y soit plus élevé (en raison de la moindre densité de construction). Ainsi, pour expliquer l'ampleur du phénomène pavillonnaire, il suffit de considérer le portefeuille des acquéreurs. Comme tout choix économique, il est fait sous contrainte, mais ce n'est pas un pis-aller. Ajoutons que le pavillon s'adapte mieux aux temps de crise, parce que les constructeurs sont de taille artisanale et peuvent rogner sur leur prix de revient, et aussi parce que la rétention du foncier est moindre, sur un très large territoire : le prix moyen des parcelles à bâtir a diminué depuis 2007¹².

Cette forme d'habitat a reçu des encouragements politiques de la voix, mais très peu du geste, sauf un à ma connaissance. En 1969, Albin Chalandon, alors ministre de l'équipement a lancé un Concours international de la maison individuelle, ouvert aux grands groupes du BTP dont on craignait, non sans raison, qu'ils fussent exclus de ce marché. Les maisons étaient très bon marché. Les promoteurs les ont souvent bâclées, engendrant des conflits graves avec les accédants. Il y eu ainsi 65 000 logements ainsi fabriqués, bien moins de 6 mois de la production actuelle. Et pourtant ces malheureuses chalandonnettes, dont on peut constater qu'elles ont tout de même bien vieilli, avec des espaces collectifs où les arbres ont poussé, sont encore citées comme preuve d'un complot attentatoire à un urbanisme régulé.

Au reste, comme presque tous les logements français occupés aujourd'hui par leurs propriétaires (58% des ménages), les pavillons sont les conséquences des prêts individuels d'accession à la propriété, apparus par étape à la fin des années 19(60). Les mêmes que pour les immeubles en copropriété. Dans l'estimation la plus étroite, en ne comptant que cette production récente d'individuels diffus, on peut assurer qu'aujourd'hui 20% des résidences principales françaises sont périurbaines, et en proportion croissante. Périurbaines ? Ces constructions peuvent être édifiées hors de toute référence à un centre urbain notable. Ainsi les communes du littoral français (4% du territoire, peu fourni en grandes villes) reçoivent 15% de la construction de logements¹³.

Les emplois et les activités suivent, mais de loin seulement. Après quatre décennies, on attend toujours les opérations d'aménagement d'une certaine ampleur, pouvant servir de modèles à

¹² Enquête sur le prix des terrains à bâtir, METL, 2011. Accessoirement, on observe que le périurbain tempère ainsi les hausses spéculatives du marché immobilier, liées en France aux envolées déréglées de terrains à bâtir centraux.

¹³ 1986-2006. Cf. Le littoral en projets, collectif direction Cristina Garcez Parenthèses, 2009

un urbanisme de maisons, c'est à dire de quartiers jardins dotés de services de proximité et d'espaces collectifs, aptes à d'éventuelles densifications à long terme.

La mobilité et son prix

Bien des urbanistes centripètes placent des espoirs dans un pétrole cher, conséquence de la raréfaction des ressources et de la lutte contre le réchauffement climatique. Je dois m'aventurer hors de ma compétence directe, mais comprenons qu'il n'y a pas sur ce sujet d'expertise globale : pas plus pour l'énergie que pour l'économie toute entière, il n'existe d'arrangement optimum du territoire. Et encore : pour qui et pour quoi un optimum ?

Toutefois il me semble qu'un consensus émerge, au fil d'observations quotidiennes et de synthèses savantes, nationales et internationales. J'énonce avec prudence : 1/ les mobilités et les consommations énergétiques doivent être examinées tous motifs et modes confondus ; 2/ habitants et entreprises savent mettre en place des stratégies pour limiter leur dépenses en temps et en argent, quelques soient leurs localisations dans l'espace urbain ; 3/ les pratiques de déplacement sont fortement liées aux catégories de revenus et aux comportements sociaux culturels ; 4/ la chronologie des politiques énergétiques n'est pas celle des politiques urbaines. Autrement dit, il faut se garder d'analogies simples entre distance au centre ville et intensité des contraintes. Comme je ne peux couvrir des sujets aussi complexes, j'invite les lecteurs à se pencher sur une bibliographie qui enflé constamment, et dont une des missions est d'endiguer les idées reçues¹⁴.

On peut au moins esquisser le portrait robot du ménage suburbain pavillonnaire. Il a fait un choix qu'il estime raisonnable. Les caractères sociaux de son voisinage est assez homogène, mais il existe toute sorte de voisinages, qui s'organisent en même temps qu'ils se pérennisent. Ses déplacements contraints (habitat/ travail) augmentent très lentement en distance, et sont presque stables en temps (depuis 1994). Il a beaucoup recours à sa(ses) voiture(s), mais le prix de l'essence n'augmente pas au regard de ses revenus malgré des oscillations inquiétantes, tandis que la consommation des véhicules diminue. Il se déplace beaucoup en semaine, mais il reste chez lui le dimanche, de sorte que le kilométrage se rééquilibre partiellement, entre centraux et périurbains. Sa maison se prête à des transformations qui ailleurs mobiliseraient les lourdes mécaniques des copropriétés ou des grands bailleurs. Il peut envisager de travailler chez lui, à distance de son employeur. Il peut même cultiver son jardin... Et il souffre d'un

¹⁴ Par exemple, sur les mérites comparés de la voiture et des transports en commun. Jean-Pierre Orfeuill : Une approche laïque de la mobilité, Descartes & Cie 2008

lourd déficit d'équipements et d'espaces collectifs, dans une urbanisation faite au rabais. Rien qui l'incite vraiment à se recentrer, sinon dans le parcours résidentiel d'une vie. Mais de quoi réclamer. Ajoutons que les rôles respectifs des territoires urbains, et leurs complémentarités, sont parfaitement visibles dans les données démographiques et d'emplois : les périphéries accueillent les familles avec enfants, et les activités encombrantes, dont l'industrie.

Nulle part en Europe ce constat n'est apaisé, parce qu'il met à mal un modèle urbain multiséculaire. Nulle part on ne trouve de recettes parfaitement satisfaisante pour gérer le périurbain. Mais c'est en France qu'on mélange exécution et déni de réalité, au point de s'interdire à la fois le laisser faire et l'élaboration d'une politique. Quand nous cessons de maudire l'étalement urbain, nous prêtons attention, savoir faire et financement aux projets centraux des agglomérations, qui lui sont parfaitement étrangers.

Si on passe la frontière (plutôt au Nord et à l'Est pour être honnête) le paysage change, dans des conditions socioéconomiques qui ne sont guère différentes : des grands projets périphériques ; un contrôle et un aménagement des périmètres inconstructibles ; des modèles de production du nouveau tissu urbain, sous forme plans guides à l'échelle de quartiers ; des produits immobiliers à base de maisons ; des équipements adaptés aux faibles densités ; une fiscalité, une meilleure maîtrise des prix fonciers... Une énumération technique d'exemples localisés serait fastidieuse, mais chacun peut trouver, en voyageant, des signes d'une participation collective à la gestion du nouvel espace urbain, c'est à dire du caractère potentiellement démocratique de la suburbia¹⁵.

Visitons l'Allemagne puisque c'est la mode : ce n'est pas seulement le règlement qui maîtrise l'affichage dans les entrées de villes, ni qui impose des fleurs aux balcons des maisons, ni qui oblige les cultivateurs à gérer leur paysage jusqu'au ras des maisons. Et d'ailleurs il est facile de combiner, dans un pays aussi ordonné que la Suisse, des constructions très disséminées (tout se voit bien en montagne), avec une campagne traitée spontanément comme un parc. Et la lutte de villages anglais contre le passage de l'Eurostar aurait dû être observée avec moins de ricanements. Etc. D'où provient cette spécificité française ? Il faut je crois revenir en arrière.

¹⁵ Mentionné depuis longtemps aux Etats Unis. Par exemple, Herbert Gans : *People and plans*, Basic books, 1968

La fin des Temps Modernes

Pendant les trois décennies d'Après Guerre, la France a communié sous les deux espèces : ministère de la reconstruction puis de l'Équipement pour les villes, de l'Agriculture pour les campagnes. La Datar et le Commissariat au Plan liaient le tout. On a oublié que des ministres ou de hauts fonctionnaires, relevant au surplus gouvernements tout à fait modérés, déclaraient la guerre aux rues et aux places des villes historiques, ou aux toits en pente, ou aux haies dans les champs, ou vantaient au contraire une complète standardisation des logements. Pourtant la chose s'est vue, communément. Les Trente Glorieuses, c'est le plein emploi, mais aussi la campagne passée au sarcloir par le remembrement, et encore les grands ensembles d'habitation (les ZUP), fruits du croisement entre inventions financières (les prêts HLM), industrialisation lourde (les grands du BTP) et architectes du Mouvement Moderne (les tours et les barres). Il convenait alors d'éradiquer le territoire du passé. De telles politiques ne sont pas inconnues ailleurs, mais elles ont été appliquées en France avec une ampleur particulière.

Au début des années (19)70, les grands réseaux d'infrastructures étaient à peu près dessinés sinon réalisés. La politique agricole commune était en place. La politique industrielle publique allait être ébranlée par les chocs pétroliers. Le malaise des quartiers neufs devenait patent, alors que leur construction n'était même pas achevée¹⁶. L'influence de l'État central déclinait lentement, du moins en ce qui concerne l'Aménagement du Territoire. Il fallait changer. Alors les phénomènes qu'on nomme périurbains sont apparus, non pas hors contrôle (le droit réglementaire des sols était respecté), mais sans permission. Les planificateurs boudent encore.

Il n'y aura pas de re-concentration des villes, du moins dans un avenir prévisible. Tous les pays d'Europe ont réformé leurs collectivités locales pour en tenir compte. En pratique ils ont créé de grandes communes, pour organiser des pondérations techniques, financière et fiscales entre centres et périphéries, et pouvoir entendre des quartiers diversifiés. On peut avoir raison contre tous, mais en l'occurrence la France est simplement attardée¹⁷. La décentralisation de 1982 a saupoudré des pouvoirs sur une carte gelée. De là beaucoup de confusion dans les responsabilités, comme chacun sait, mais surtout des principautés querelleuses et jalouse de

¹⁶ On surestime aujourd'hui l'état de grâce et l'unanimité dont auraient bénéficié les grands ensembles, rassemblant dans le même idéal des classes sociales variées. La sarcellite comme maladie est diagnostiquée par la grande presse avant 1960, et ce qui n'était pas encore la Région Ile de France lance un programme de recherche sur le sujet en 1971. Quelques quartiers emblématiques (la Ville Neuve de Grenoble, les Grande Borne à Grigny) eurent leurs habitants militants, mais pour peu de temps. Cf. Thibault Tellier : Le temps des HLM 1945-1975. Les premiers pavillons furent des complices d'évasions.

¹⁷ La Suisse aussi qui, comme on sait, n'est pas en Europe, mais où surtout les cantons veillent au grain.

leur autorité. Une association de voisinage devient dangereuse. La participation des simples citoyens aux décisions est suspecte. Les intercommunalités restent faibles, à de notables exceptions près. Et l'Etat, ayant abandonné le territoire il y a trente ans, y revient sans projet, mais simplement pour mettre de l'ordre. Quelques dossiers brûlants, par exemple le Grand Paris (qui a aussi sa périphérie), devraient être l'occasion de revenir sur les institutions.

Vert et brun, jusqu'où ira le périurbain?

Jean-Michel Roux¹

Revue Esprit, Juin 2012

L'acte d'accusation est dressé sans faiblir, des journaux gratuits au Collège de France. *"Le logement individuel est le premier responsable de la perte d'espaces naturels [...], les terres agricoles sont les principales impactées. Pourtant, ce phénomène semble correspondre au schéma de vie idéal des Français, qui plébiscitent largement la maison individuelle, et la périphérie ou la campagne plutôt que la ville."* (20minutes.com, 6 septembre 2011). Ce n'est pas tout. *"Dans les pavillons, où séduit Marine [Le Pen] (Le Monde 29 février 2012)... choix de mode de vie et refus de voisinage se conjuguent. Ces travailleurs blancs ont emmené avec eux leur vote FN, contaminant la culture locale.... Attention au retour des Chemises vertes"* (Jean Viard, Libération 2 mai 2012). Bourdieu, en son temps, avait choisi la compassion condescendante, du reste sans enquête sérieuse : *"Le petit bourgeois [acheteur d'un pavillon] conspire à son propre malheur, en s'engageant dans des choix trop grands pour lui. [...]. Il passera ainsi toute une vie à s'efforcer de justifier [...] les achats ratés, les démarches malheureuses, les contrats léonins".*² Je ne cite que l'écrit, l'audiovisuel n'est pas en reste³.

Je n'habite pas un pavillon, je ne vote pas FN, je n'ai pas vocation d'avocat. Tout de même : ces pavillons, dans une définition restrictive⁴, représentent au moins 20% du parc de résidences principales en France, et une plus forte part de la population (puisque le ménage moyen dans une maison est relativement nombreux). Ça augmente : autour de 40% de la construction de logements neufs. Si donc leurs votes (s'ajoutant à d'autres) avait été si unanimes, Mme Le Pen serait venue largement en tête au premier tour de l'élection présidentielle. Un phénomène de masse mériterait instruction avant jugement, sauf à tomber dans le genre d'approximation qui est justement reproché au mouvement politique précité.

¹ Consultant urbaniste. Il a publié plusieurs ouvrages et articles concernant le périurbain, depuis "La rurbanisation ou la ville éparpillée (avec Gérard Bauer, Le Seuil, 1976) jusqu'à "Des villes sans politique. Étalement urbain, crise sociale et projet, (Gulf Stream éd., 2006).

² Pierre Bourdieu, Les structures sociales de l'économie, Le Seuil, 2000

³ Il existe une littérature plus élaborée (y compris dans Esprit), mais elle est moins lue, et je n'ai pas la place d'une biographie.

⁴ Je retiens seulement les maisons que les statistiques de la construction appellent "individuel pur" : construites depuis la fin des années 19(60), c'est-à-dire depuis l'apparition progressive des prêts d'accession à la propriété, sur des parcelles indépendantes, par des particuliers faisant appel à un constructeur (sans promoteur). Noter qu'une minorité seulement est en lotissement, et que bien d'autres logements (plus anciens, autrement financés) pourraient être englobés dans le terme de pavillonnaire.

Les rapports entre urbanisme, modes de vie et vote sont tout sauf simples, partout. La parole est abandonnée aux sondeurs. C'est frivole, mais je ne saurais guère ajouter du neuf à l'analyse électorale. En revanche, un peu d'information sur le territoire et son économie ne peut faire de mal au débat politique. On me pardonnera ici une énumération simplificatrice et sèche, des développements sont possibles.

Dissémination urbaine et consommation de terrains

Nos villes s'étendent bien plus que proportionnellement à la croissance de leur population. Qualitativement, je vous laisse juge. Quantitativement, en ce qui concerne notre pays, je ne conteste pas qu'il y a du souci à se faire, mais c'est encore plein de mystère.

Plusieurs séries statistiques nationales se disputent l'information (Teruti, Safer, RGP Insee, Sit@del2), plus des inventaires régionaux, avec des résultats très variés. Le résultat le plus alarmiste (Teruti, plus de 60 000ha artificialisés par an, un département tous les 10 ans !), est constamment cité. Or, par exemple, les statistiques de la construction, exploitées exhaustivement, attribuent environ 10 000ha/an aux pavillons, jardins inclus. Où passe le reste ? Eh bien sous les infrastructures, les centres commerciaux, les activités et les arrière-cours de la ville (logistique, entrepôts, traitement des déchets, etc.),... et les biais des sources et des significations, ce dont les statisticiens conviennent les premiers.

Autrement dit, le périurbain croît bien moins à cause de ses propres habitants que par la poussée interne et générale de l'aire urbaine. Vous prenez l'avion ? L'aéroport est vaste comme une ville, et les passagers ne viennent guère des lotissements (les chiffres existent).

L'affaire s'aggrave puisque l'épidémie est internationale⁵ : suburbia, Zwischenstadt, rurbanisation, périurbanisation, ville diffuse... Mieux vaudrait d'ailleurs parler de dissémination que d'étalement. Il faut croire que les moteurs du mouvement sont puissants. Ce qui semble propre à la France, c'est l'abondance des condamnations morales qui l'accompagne, donc la relative rareté des analyses documentées, donc la faiblesse des propositions techniques et politiques. Car, depuis 40 ans, le pavillon reste coupable d'une insubordination originelle imprescriptible, sa construction s'étant développée contre un urbanisme d'Etat (le Grand Ensemble et la ZUP, pour parler vite). Exactement ce qui fait parler, au contraire, d'urbanisme démocratique à beaucoup de spécialistes américains ou

⁵ J'en profite pour mentionner les difficultés que présentent les comparaisons internationales, à cause d'innombrables variations dans les modes et statuts d'habitat, les découpages territoriaux, le droit des sols, la chaîne de production immobilière.

britanniques, en considérant les capacités d'initiatives laissées aux particuliers dans la suburbia.

Le cout de l'immobilier, cause première

Observons que les majors du BTP, les promoteurs, les grandes sociétés d'investissement immobilier sont peu présents dans le périurbain⁶, et donc peu en état de dominer l'offre, encore moins la demande. Dans la majorité des agglomérations françaises, une maison neuve dite "d'entrée de gamme", au m² habitable, coute nettement moins cher qu'un appartement, et donne un jardin en plus. Disons 30% de moins pour fixer les idées, avec naturellement beaucoup de variations. Le même écart se retrouve dans le logement "d'occasion". Or une maison paye beaucoup plus cher son terrain qu'un appartement, même quand celui-ci est mieux placé dans l'agglomération.

Ainsi le pavillon n'est pas une conséquence du marché foncier. A qualité égale, il est moins coûteux à construire, sans ascenseur, hall d'immeuble ni stationnement en ouvrage. Et surtout il économise le promoteur et sa marge brute. Il serait peut-être possible de remédier à cette situation, encore faudrait-il l'examiner.

Un peuple hors des villes

Il est tenu que les rurbains veulent "fuir les villes". Au début, dans les années 19(70), ce n'était pas le cas, et j'en suis assuré pour avoir conduit des enquêtes à cette époque, avec le leitmotiv suivant, en gros : *"J'ai dû m'éloigner pour avoir ma maison"*. Qu'en est-il aujourd'hui ?

Les quartiers de nos villes se sont brutalement spécialisés, comme le montrent le recensement de la population, l'état du parc de logements, les fractures du marché immobilier, les enquêtes déplacements. Le cœur historique abrite toujours les gens qui comptent (avec des prix en conséquence), plus une population flottante et diverse (jeunes instruits, ou pauvres) dans des logements locatifs (sociaux ou pas), plus les emplois les mieux qualifiés (et les musées, salles de spectacles, bistros accueillants, transports en commun efficaces, médias présents et concernés, bureaux de tabac ouverts le dimanche, etc.). Plus loin viennent des noyaux banlieusards encore denses, très hétérogènes. Enfin la périphérie, de loin majoritaire dans le territoire urbanisé, vaut pour l'accession à la propriété, les familles avec enfants, les emplois

⁶ C'est aisé à prouver, quoique un peu long. C'est donc à tort, une fois n'est pas coutume, que le gros capital est en l'espèce soupçonné de complot.

moins qualifiés, et les usages encombrants que j'évoquais plus haut. Ces distributions sociales et fonctionnelles sont cyniquement complémentaires.

On conçoit donc que nombre d'habitants mentionnent leur pavillon comme un rêve abouti, mais sous forte contrainte. On comprend aussi qu'il n'y aura pas de retour vers un modèle daté : la ville d'avant guerre, avec ses équilibres merveilleux (supposément) et son animation. La majorité de nos concitoyens est désormais exclue de ce cercle enchanté. C'est trop cher, et il n'y plus de place, beaucoup en ont sans doute pris leur parti. A l'intérieur du cercle, un peu de compréhension serait utile : gémissons à l'unisson sur la disparition des librairies dans le Quartier Latin; gardons quand même une intention pour des lieux où la notion même de librairie est inimaginable, et où l'acquisition d'un livre exige un voyage, ou internet.

Pour une politique périurbaine

Les maisons en accession auraient très bien pu prendre place dans un aménagement citadin. Les exemples historiques ne manquent pas, ni les cités jardins récentes, ni les modèles étrangers. Même aux Etats Unis, où la suburbia est la ville depuis longtemps, on observe, surtout dans les dernières décennies, des reconstitutions volontaires et réussies de rues marchandes, de centres bourgs et de polarités. Un peu partout en Europe l'offre immobilière se diversifie, pour tenir compte des nouvelles configurations familiales, de nouveaux rapports habitat emploi, de participations d'habitants et d'entreprises à leur future implantation. Autant de pratiques qui rompent, au moins à titre expérimental, avec les programmes fonctionnels et autoritaires de nos projets urbains, et soit dit en passant avec la Sainte Densité.

Le pétrole et l'augmentation prévisible de son prix se voient souvent confier le rôle de l'épée de justice, qui punira le périurbain, et qui ramènera à la raison ses habitants. A la raison peut-être, mais dans quels logements ? Si on regarde de près les enquêtes de déplacement, on peut tout au plus espérer, si j'ose dire, la déstabilisation de certaines familles et de leur modeste patrimoine. En revanche le périurbain, même sous la forme chaotique qu'il adopte en France, reste un territoire flexible, capable d'évolution et de réaménagement. Un premier acte serait de lui accorder une gouvernance. L'urbanisme mené par des communes trop petites aboutit à des réalisations pauvres, de même qu'il éloigne les périurbains des centres métropolitain de décisions. Il n'y a pas d'équité des budgets et des attentions publiques dans nos aires urbaines. Il est mensonger de dire que le suburbain est coûteux, et très normal de constater des frustrations chez les exilés.

C'est un sujet sérieux, un motif de changement des circuits financiers, du droit, des projets, des participations. Pas seulement en matière de constructions neuves, mais aussi de traitement du paysage et de l'espace public, des services de proximité, des moyens de déplacement. Exactement le contraire de la démarche expéditive et simplificatrice adoptée pour la loi du 30 mars dernier, majorant de 30% la constructibilité des terrains à bâtir. Car à supposer qu'elle n'engendre pas d'inextricables contradictions juridiques, elle va d'abord majorer les coûts fonciers, probablement ralentir les constructions, et rejeter encore plus loin les candidats à l'accession.

Urbanisme, Dossier Etat des lieux, novembre décembre 2011

Hors la Ville

Jean-Michel Roux

Dedans, il y a des rues bien tracées, des musées, des salles de spectacles, tout le patrimoine historique, des pavés de granit (désormais chinois, mais enfin...), des bistros accueillants avec des happy hours, des médias présents et concernés, le métro ou le tram au coin de la rue, des Paris Plage, et puis tous ceux qui comptent dans notre société. Les prix sont en conséquence. Dehors, on trouve des trames routières illisibles, des grands ensembles, des pavillons, le bric-à-brac des banlieues, et des gens moins importants. C'est-à-dire de loin la majeure partie de la population, et une proportion bien plus écrasante encore du territoire dit urbain. Inutile de craindre l'avenir, c'est le présent. Le dehors a été aménagé et construit depuis la Libération, en pratique depuis la fondation de Sarcelles (en 1958, première du genre), à une cadence jamais vue, à coup d'infrastructures pharaoniques, de villes nouvelles, de quartiers neufs présentés comme les villes du futur, de lotissements à perte de vue, et tout simplement d'immeubles posés au coup par coup dans les trames villageoises des banlieues.

D'un côté le musée habité, de l'autre le chaos. Les adresses lisibles sont restées à l'intérieur, comme les modèles jugés positifs de vie politique et sociale. Modèles datés : la ville du 19^{ème} siècle sert encore de référence, avec ses équilibres merveilleux. "Les rues sont l'appartement du collectif." (Walter Benjamin) ; affichez ça dans l'ascenseur de l'immeuble LB3 de la cité des Rosiers, et attendez les réactions. Il s'ensuit grandes difficultés à décrire cet extérieur majoritaire et à en donner des nouvelles, sauf en cas de crise. Emeutes dans les banlieues en 2005 : un grand quotidien national envoie en conséquence un correspondant permanent dans le Neuf-Trois. Son recrutement est plus difficile que pour l'Afghanistan. Mais le poste est supprimé dès que les réjouissances pyrotechniques perdent leur entrain et leur fréquence.



Paris Plage original

La même manifestation
à Courbevoie (Hauts de Seine)
Vitaville septembre 2011

Ainsi peut-on dire, quoique à l'emporte-pièce, que la vraie frontière entre la Ville et le reste n'est pas morphologique, du moins en France. Elle ne ceinture pas une quelconque agglomération dense. Elle est historique et sociale, et de plus en plus féroce tracée. Ses rectifications, loin d'être analysées sérieusement en termes de gentrification ou de paupérisation, sont présentées comme d'amusants phénomènes de boboïsation, ou au contraire comme les conséquences mécaniques, donc incurables, des malheurs économiques de l'époque.

Portons-nous maintenant aux bords mystérieux du monde urbanisable. Il faudrait aussi regarder ailleurs, mais cet article n'y suffirait pas. La rurbanisation a environ quarante ans. A l'origine, il n'y a aucun complot, encore moins une action concertée de puissantes entreprises, mais une conjonction simple : fuite des grands ensembles + motorisations individuelles + prêts individuels à long terme pour accession à la propriété. Les activités et les services ont suivi, pas en très bon ordre. Au total, c'est la moitié au moins des planchers construits en France qui s'établissent en grande périphérie. Aucun ralentissement n'est en vue, c'est même la forme de croissance urbaine la mieux résistante aux crises. Le logement n'est qu'une des composantes, mais j'en parle d'abord car le pavillon fait l'objet, de la part des urbanistes, de constantes formules d'exécration : "ôtons le droit de vote aux habitants irresponsables, et donnons le pal aux constructeurs".

Ce n'est pas un étalement urbain, dernière appellation en usage, mais plutôt un émiettement et une dissémination. Le phénomène est planétaire, avec des dates, des formes, des moteurs, des

qualités d'aménagement et des jugements divers, de sorte qu'il faut au moins lui reconnaître de puissants et complexes ressorts.

Un constat s'impose, pour ce qui nous concerne : dans les conditions françaises, le choix pour une famille de faire construire sa maison est parfaitement rationnel, expérience faite. C'est moins cher que ce que lui offrent à proximité des promoteurs très routiniers. Il y a un jardin. C'est un patrimoine sécurisé. La maintenance et les transformations ne dépendent de personne. Le pavillon n'est donc pas un pis-aller, du moins pour des gens qui sont déjà, depuis longtemps, poussés hors du cercle enchanté de la Vraie Ville. Ce n'est pas en particulier un produit foncier, puisque qu'il paye plus cher son terrain que les immeubles collectifs des secondes couronnes urbaines. La maison s'inscrit désormais dans des itinéraires résidentiels au cours d'une vie, ce qui la pérennise. Seulement il y a dans cette préférence de l'insubordination, par rapport à toutes les propositions d'aménagement du territoire, et même par rapport à des recommandations légales. Pour les plus vieux témoins, il y a péché originel : le refus opposé par le simple peuple à l'urbanisme caporalisé du Mouvement Moderne et des Trente Glorieuses est imprescriptible.

Les effets sur les déplacements ne sont pas si importants qu'on le dit souvent : entre 1994 et 2008, par exemple, les distances quotidiennes parcourues par personne (plus 6 ans d'âge) en déplacements locaux (moins de 80 km) sont passées de 23 à 25 km¹. Elles augmentent à peu près autant au centre qu'en périphérie. Le véhicule particulier ne donne aucun signe de disparition proche. Mieux vaudrait composer avec, sans espérer la panne d'essence, et sans autoritarisme inutile. Pour les prochaines décennies, on attend des suggestions subtiles et participatives.

La consommation de terrains, sur laquelle se multiplie à juste titre les annonces alarmistes, mériterait d'abord d'être mieux connue. Trois séries statistiques nationales se disputent l'information (Teruti, Safer, RGP Insee), avec des résultats très variés. Les deux premières ont été créées pour suivre l'agriculture, et pas l'urbanisation. La troisième est à base communale, si bien que les territoires jugés urbanisés contiennent en fait toute sorte d'usage des sols. Enfin les données locales que nous possédons, par inventaires autour des grandes agglomérations, sont franchement divergentes. De cette mêlée de chiffres, s'agissant pourtant d'un sujet majeur, on peut retenir avec précaution qu'une part considérable des sols ôtés à l'agriculture sert à des infrastructures sans rapport avec une forme d'urbanisation particulière ; et que le

¹ Enquête nationale transports et déplacements 2008, CGDD

logement individuel neuf est très minoritaire dans la surface totale consommée (1/4 environ, y compris les jardins).

Faut-il continuer à se battre pour ou contre ? La question est emballée dans une autre : quels modèles proposer hors des périmètres historiques ? Ou encore dans un défi absurde, s'agissant de la capitale : quelle part de la Métropole Parisienne pourra-t-on bourrer à l'intérieur du Périphérique ? C'est la version grand écran du nombre d'étudiants qu'on pouvait entasser dans une cabine téléphonique britannique, jeu fort à la mode dans les années (19)60. En réalité, nous attendons depuis 40 ans des propositions d'urbanisme pour les maisons (et pour les emplois et services qui vont avec), qui ne prendraient pas à rebrousse-poil des demandes sociales exprimées très clairement.

Dès les années 19(30), les américains ont observé que le trio maison, voiture, téléphone, très perfectionné depuis, était un mode de vie citadin comme un autre. Bien avant, les concepteurs de cités jardins avaient fait leur travail, au point que celles-ci sont devenues des classiques, quoique l'appellation manque aujourd'hui de la modernité qui sied. Les enquêtes sur les habitants de la suburbia, quoique rares chez nous, ne révèlent pas d'insatisfactions radicales. En réponse, lois et projets font tourner le moulin à prière : densité, durable, mixité, 20% de logements sociaux, on ne va guère plus loin. Si c'est une politique, l'unanimité qui l'accompagne est suspecte. Mais ce n'en est pas une, parce que ces slogans techniques n'ont ni échelle, ni calendrier, ni mode d'emploi, et surtout parce que rien n'est dit sur la société concernée, ses relations et ses modes de vie. Sans forcer sur les gros mots, nos villes souffrent d'un grave déficit démocratique, ce que confirment les taux d'absentéisme toujours croissants aux élections locales, et pas seulement dans les quartiers difficiles, comme on le dit parfois.

Assurément, les réalisations périphériques française manquent de la plus élémentaire urbanité, maltraitent le paysage, et dans certaines régions saturent sans précaution le stock des terrains disponibles. Plus grave peut-être on ne voit guère comment elles pourront évoluer, en raison notamment des incohérences entre trames, îlots et parcelles. Les concepteurs sont déficients (les formations aussi), et nul n'exige d'eux plus qu'un strict minimum.



Suisse, Obwalden



France, Vendée

Dissémination urbaine : causes identiques, résultats différents

Ce n'est pas une fatalité. Nos voisins du Nord savent fixer des limites à l'urbanisation, et mener l'entretien de l'espace extérieur jusqu'au ras des constructions; sans s'attarder sur les mérites comparés de l'individuel et du collectif, ou des architectures modernes ou pastiches. Même dans des cas d'extrême dissémination, et avec la pleine visibilité permise par un relief montagneux, des chalets autrichiens semblent poussés dans un parc paysager. Ajoutons que le prix de l'immobilier français, à cause du terrain, sont particulièrement élevés.

On sait au moins que nos institutions pêchent, par exemple que l'urbanisme communal, trop émietté, n'est pas satisfaisant, et que les réformes à ce sujet ne sont entrevues qu'avec d'extrêmes précautions. Il convient aussi de poser la question sociale. Diversifier n'est pas mixer, ce que n'importe quel cuisinier amateur sait. Il manque là des catégories de population capables d'animer la vie politique et culturelles, d'exiger un environnement et des services plus soignés, de remplir des magasins moins sommaires que l'hypermarché. Le premier geste serait d'examiner sans haine le malade. Puisque l'organisation des pouvoirs locaux est déficiente, les idées peuvent venir du centre, accompagnées de publications².

² Notamment du Club Ville Aménagement, sous la direction d'Ariella Maboungi et David Mangin : Agir sur les grands territoires, Editions Le Moniteur, 2009. Et du Ministère de l'Ecologie, sous la direction de Cristina Garcez : Le littoral en projets, Editions Parenthèses, 2009

Nouveaux processus de projets pour les périphéries urbaines Conditions de leur conduite opérationnelle

Jean-Michel Roux

Publié dans Agir sur les grands territoires, direction Ariella Masboungi et David Mangin
Editions du Moniteur, 2009

Les principales sources de ce chapitre sont des travaux conduits par le Ministère de l'Ecologie et le Club Ville Aménagement, auxquels j'ai participé : des groupes de réflexion (Action urbaine sur les grands territoires 2003, Coopération public-privé en aménagement 2006) et des projets pour l'Atelier Littoral de la DGUHC (2007). D'autre part j'utilise les enseignements d'études et conseils pour des collectivités et des opérateurs privés. Enfin je renvoie à un petit ouvrage que j'ai publié en 2006 : Des villes sans politique, Etalement urbain, crise sociale et projets (Editions Gulf Stream, diffusion Volumen Le Seuil). J'y esquisse une histoire française de l'urbanisation des périphéries depuis 1950, avec des comparaisons internationales. J'actualise et je résume ici cette matière, sans prétentions scientifiques ni recherche documentaire exhaustive.

Nous manquons énormément de connaissances, de publications, de synthèses sur l'urbanisation de grands territoires. Il faut en effet porter le regard au-delà des périmètres historiques des villes et des banlieues, traiter des espaces abandonnés à des initiatives dispersées. La surburbanisation, la rurbanisation, la périurbanisation, comme on veut bien l'appeler, est victime en France d'un double mécanisme d'hostilité et de négligence : trop de défiance pour créer des lieux avec l'attention et l'investissement nécessaires, pas assez d'intérêt pour connaître et contrôler les réalisations. Les pavillons, emblèmes du phénomène, ont commencé à pousser il y a 40 ans, en réaction à une autre expansion suburbaine, celle des grands ensembles. Les emplois et les services ont suivi. Le tout fait l'objet de condamnations esthétiques, fonctionnelles et même morales. "L'étalement urbain" est dénoncé jusque dans les lois. Mais, en matière de savoir et de compétences, nous n'avons guère dépassé le début des années 70.

1- Etat des lieux

1-1 Quelques données sur l'étalement urbain

Aucune analyse de l'espace urbain ne peut échapper à des constats planétaires : extension des infrastructures routières, étalement résidentiel, dissémination et zonage du commerce et des activités. A ces évolutions géographiques sont associés des objets symboliques : la voiture, la maison individuelle, le centre commercial. Cette "suburbia" est observable en Europe du Nord, au moins dans des formes archaïques, depuis le XIX^{ème} siècle. Elle est le mode de vie dominant aux Etats-Unis au moins depuis les années (19)30. Elle s'étend fortement en France depuis 40 ans. Ces mouvements peuvent se ralentir, mais ne se retourneront pas rapidement, et laisseront des traces durables. Pour ne pas trop allonger mon exposé, je parlerai surtout du logement, mais il va sans dire que les emplois, les activités et les services mériteraient la même attention. D'autre part, je resterai en France métropolitaine : on peut d'ailleurs observer que chaque Département d'Outre Mer (Guyane exceptée) est un déjà grand territoire urbanisé, à certains égards "en avance" sur la Métropole.

Le recensement de 1999 fournit le plus récent tableau exhaustif de la France urbanisée. L'Insee a depuis changé de méthode. A partir de 2004, une "Enquête de recensement" annuelle couvre progressivement les communes. Mais cette enquête ne fournit actuellement que la population totale des communes déjà touchées, sans qu'on puisse encore tirer des conclusions sur le desserrement des nappes urbaines ni sur les mouvements migratoires, définitifs ou quotidiens.

Très résumés et simplifiés, les enseignements de 1999 étaient les suivants : les cœurs d'agglomérations (les villes centre) avaient regagné de la population au cours de la période 1990-1999 ; les soldes migratoires, négatifs depuis 1968, y étaient redevenus presque équilibrés ; les premières couronnes, en revanche, étaient touchées par l'exode urbain ; les secondes couronnes poursuivaient leur extension. Confronté à une urbanisation presque générale du territoire, en termes socioéconomiques, l'Insee a donc précisé ses concepts, en comptant toujours par nombre entier de communes : "l'unité urbaine" est une approche de l'agglomération ; "l'aire urbaine" exprime la notion de bassin d'emploi ; le "périurbain" se situe entre les limites de l'unité et de l'aire ; le "rural dominant" est à l'extérieur de l'aire urbaine, mais peut inclure des petites villes.

Pour connaître les évolutions postérieures à 1999, nous devons avoir recours à des données fragmentaires, portant principalement sur la construction et la population résidente¹. Voici le tableau de synthèse le plus complet dont je dispose².

Cinq ans de construction neuve (mises en chantier) 1999-2004

| Catégorie de communes | Nombre de communes | Population en millions (1999) | Taux de construction neuve pendant la période (en % du parc de résidences principales en 1999) | 1 logement neuf pour ... habitants |
|--|--------------------|-------------------------------|--|------------------------------------|
| Total des aires urbaines : pôles urbains (>5000 emplois) + communes avoisinantes dont >40% des actifs travaillent dans l'aire | 13 812 | 45 | 5,2 | 47 |
| - commune de Paris | 1 | 2 | 1,6 | 122 |
| - pôle urbain de Paris | 396 | | 3,4 | 71 |
| - périurbain de Paris | 1 188 | | 7,9 | 35 |
| total aire urbaine de Paris | 1 584 | 11 | 3,9 | 62 |
| - pôles urbains hors Paris | 2 697 | | 4,0 | 59 |
| - périurbain hors Paris | 9 531 | | 11,9 | 23 |
| total aires urbaines hors Paris | 12 228 | 34 | 5,6 | 44 |
| Communes multipolarisées : attirées par plusieurs aires urbaines | 4 122 | 3 | 10,9 | 24 |
| - pôles <5000 emplois | 968 | | 6,2 | 39 |
| - couronne des pôles d'emploi | 812 | | 13,3 | 20 |
| - autre rural | 16 491 | | 12,6 | 20 |
| Total à dominante rurale : hors aires urbaines | 18 271 | 10 | 10,7 | 23 |
| Total France continentale | 36 205 | 58 | 6,4 | 38 |

Sources : RGP Insee, Sitedel

Ces données méritent une longue analyse, mais quelques conclusions simples s'imposent. D'une part l'habitat neuf "favorise" les périphéries (périurbain et rural). D'autre part la région parisienne construit relativement moins que la province. Par exemple : l'aire urbaine parisienne a une population à peu près équivalente aux zones nationales "à dominante rurales" (une dizaine de millions d'habitants). Mais la construction "rurale" par habitant est 2,7 fois plus importante. Ou encore : le périurbain parisien (1,5 million d'habitants), qui correspond à une très grande couronne de l'agglomération, reçoit à peu près trois fois plus de logements neufs que la Ville de Paris (2 millions d'habitants). La grande majorité de la construction nationale de logements se réalise dans des zones périurbaines et à dominante rurale (au sens

¹ Par exemple Insee Auvergne : La périurbanisation s'étend, janvier 2008

² Etabli par Jean-Pierre Scaeffier : Où construit-on depuis 1999 ? Urbanisme, dossier Urbain/rural, septembre octobre 2004.

Insee), sous l'autorité d'une myriade de petites communes avec, autant le dire, une attention inversement proportionnelle à leur importance quantitative globale.

Pour les plus récentes années, on peut suivre, à défaut de mieux, l'évolution de la construction des divers types de logements. On observe une baisse relative des maisons individuelles dans les permis attribués, notamment des "individuels purs", c'est-à-dire des maisons construites directement par leurs futurs propriétaires, qui se situent le plus souvent dans les périphéries.

Logements autorisés, France métropolitaine (source Sitadel)

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Total | 375 000 | 454 000 | 507 000 | 552 000 | 519 000 |
| dont individuels % | 61 | 57 | 54 | 51 | 52 |
| dont individuels purs nombre | 185 000 | 200 000 | 209 000 | 210 000 | 200 000 |
| dont individuels purs % | 49 | 44 | 41 | 38 | 38 |
| Surface moyenne / logement | 110 | 106 | 104 | 102 | 105 |

Inversement les permis pour immeubles collectifs croissent en nombre et en proportion. C'est sans doute un indicateur, dans une conjoncture de surchauffe du marché immobilier, d'une utilisation plus forte qu'auparavant de terrains situés dans des zones relativement denses.³ Cependant on peut constater que ces évolutions ne sont pas foudroyantes et que, dans l'absolu, la construction de logements de "type périphérique" ne diminue pas. Il n'y a donc pas signe de recentrement des agglomérations.

Au phénomène classique de périurbanisation par couronnes, autour des pôles historiques, s'ajoute désormais d'autres attractions, notamment un puissant mouvement suburbain linéaire, le long des rivages. Les communes littorales couvrent, 4,4% du territoire métropolitain, avec relativement peu de villes importantes, hébergent 9% de la population permanente (en 1999), et ont reçu... 29% des logements construits entre 1986 et 2006.⁴ Le mouvement s'accélère, malgré l'application assez stricte de la Loi Littoral. Il y a beaucoup de résidences secondaires dans ces constructions, mais aussi de nouveaux modes d'habitat.

1-2 Faible densité moyenne des aires urbaines, densités ponctuelles souvent fortes

³ Et d'une part croissante des promoteurs dans la construction, par opposition aux simples constructeurs.

⁴ CETE Méditerranée : Les évolutions des territoires littoraux, 1986-2006, septembre 1987

Même en comptant les grandes villes, l'urbanisation est désormais très peu dense en moyenne.

Voici deux exemples sur des données de 1999 :

L'aire urbaine parisienne

| | Part population | Part territoire | Densité Hab/ha | Part des emplois | Taille ménages | Propriétaires occupants résidences principales |
|--|-----------------|-----------------|----------------|------------------|----------------|--|
| Paris Ville | 19% | 1% | 200 | 31% | 1,9 | 30% |
| Unité urbaine hors Paris | 67% | 27% | 29 | 60% | 2,6 | 46% |
| Aire Urbaine hors unité urbaine | 14% | 72% | 2 | 9% | 2,8 | 69% |

Caen, métropole régionale moyenne

| | Population | Superficie ha | Logts/ha | Habitants/Logement |
|--------------------------------------|------------|---------------|----------|--------------------|
| Aire urbaine (total) | 346 000 | 128 400 | 1,1 | 2,5 |
| Unité urbaine (agglomération) | 199 000 | 13 300 | 6,2 | 2,3 |
| Caen Ville | 114 000 | 2 600 | 22,4 | 2,1 |

Sans commentaire détaillé, quelques observations s'imposent :

- une complémentarité s'établit entre les diverses couronnes des villes : au centre plus de petits ménages et de locataires, en périphérie plus de familles propriétaires. Il est probable qu'une analyse sur longue période des itinéraires résidentiels révélerait des allers retours entre le centre et la périphérie, selon l'évolution des pratiques sociales et culturelles au cours d'une vie, le nombre d'enfants au foyer et le degré de mobilité des personnes. Ces mouvements sont toutefois à leur début, puisque l'étalement urbain est assez récent en France, et que de nombreux obstacles freinent les déménagements : l'inégalité croissante des valeurs immobilières à l'intérieur d'une même aire urbaine, les droits de mutation, les honoraires élevés des agences immobilières, etc.
- même en tenant compte des composants de la ville autres que le logement, le territoire urbanisé sont plein de trous : espaces naturels, surfaces agricoles, friches et zones en déshérence⁵. Le terme d'étalement urbain (urban sprawl) suggère une nappe continue. Dissémination (leapfrog) conviendrait bien mieux.

⁵ J'ai personnellement coordonné en 1998 une enquête sur les sites de plus de 5 000 m² disponibles en Ile de France dans les zones urbanisée, pour la Caisse des Dépôts. Ce travail exploratoire a vite révélé des disponibilités largement supérieures à 10 000 ha.

Une autre façon de mesurer la densité est l'observation des terrains urbanisés, à partir de photos aériennes, de satellites ou d'enquêtes au sol. On élimine ainsi les "trous" dont je parle plus haut, non sans problèmes méthodologiques cependant⁶. Ce travail est mené par certaines agences d'urbanisme, d'une façon plus ou moins permanente. Par exemple l'IAURIF tient à jour pour l'Ile de France un Mode d'occupation des sols (MOS). En 2003, 189 000 ha sont urbanisés, dont 113 000 pour le seul logement, avec par conséquent 44 logements/ha en moyenne, et environ 38 logements/ha si on exclut la Ville de Paris. Les densités ponctuelles sont donc relativement élevées, plus que dans la majorité des grandes métropoles du monde.

On comprend mieux ainsi la dynamique des transformations du sol. Dans les grandes agglomérations où ces évaluations sont tentées, on peut frôler 800 m² urbanisés par habitant supplémentaire, sans que ce nouvel arrivant, souvent un nouveau-né, soit le consommateur direct de cet espace. L'habitant du centre aussi prend l'avion ou court dans les forêts, plus souvent même qu'un bébé périurbain. La suburbanisation rejoint une observation plus large : chaque fois que la population métropolitaine française augmente d'un habitant, environ 1 500 m² de territoire sont artificialisés⁷. Mais ce constat, beaucoup plus inquiétant pour l'agriculture et les milieux naturels que le seul desserrement de l'urbanisation, n'engendre guère de proposition concrète.

2- La densité comme seul objectif ?

"La densité (du centre de la ville) doit être dix fois plus forte qu'elle n'est actuellement, soit 3000 habitants par hectare au lieu de 360, moyenne de Paris intra-muros." (Le Corbusier, 1923). Il convient d'ajouter que, dans ses prévisions, Le Corbusier omet systématiquement les emprises nécessaires aux activités et aux services.

Quatre vingt ans plus tard, la majorité des documents de planification urbaine opposent étalement (à combattre) et densité (à promouvoir).⁸ Il faut pourtant s'interroger sur la traduction opérationnelle d'un tel mot d'ordre.

a) La densité n'a de sens que si elle est associée à une échelle géographique et à des indicateurs : population, emplois, planchers, etc. Or ces indicateurs ne sont pas tous corrélés

⁶ Les routes, voies ferrées, carrières, espaces verts publics et jardins privés sont considérés comme urbanisés ; inversement les friches agricoles, les dépôts et décharges illégaux sont exclus.

⁷ Source Teruti, Ministère de l'agriculture. Voir plus généralement Alexandre Lee et Marie-Françoise Slak : Les paysages français changent entre 1992 et 2002, Agreste Cahiers n°3, novembre 2007

⁸ Beaucoup ont accompagné l'élaboration du projet de SDRIF. On consultera notamment un rapport du Conseil Economique et Social d'Ile de France (Lucien Dumont-Fouya : La densification pour un urbanisme à l'échelle urbaine, mars 2007, qui part de loin (Memphis, Ninive et Troie) et qui fourmille de données utiles.

positivement. Les constructions neuves, même intensives en termes de COS, peuvent entraîner une dédensification de la population et des activités, parce que les nouveaux bâtiments et les réhabilitations vont offrir des espaces plus vastes par habitant ou par actif. La Ville de Barcelone⁹, qui s'est puissamment bâtie depuis une vingtaine d'années, a vu sa population baisser dans le même temps, avec une forte croissance des périphéries.

b) La densité ponctuelle, imposée aux seules opérations immobilières nouvelle, n'aura pas d'effet sensible sur la densité moyenne des agglomérations avant des décennies. En outre, elle ne devrait pas concerner seulement le logement. Au nom de l'emploi, les activités disposent en général de zones largement calibrées¹⁰. Les centres commerciaux périphériques ne dépassent pas un niveau. Les arrière-cours de la ville consomment sans frein de vastes surfaces : aéroports, stockages, traitements de déchets, etc.

c) La suburbia est, à certains égards, une anti-ville, néanmoins elle s'édifie, dans le monde entier. Elle a donc des ressorts puissants. En revanche, les arguments économiques généralement invoqués en faveur de la densité manquent de solidité. La ville disséminée est-elle plus coûteuse, moins écologique, moins durable qu'une autre (et laquelle) ? Il n'existe sur le sujet aucune recherche convaincante, et il ne peut en exister. Un système urbain, en effet, comporte trop de variables et trop de critères d'appréciation pour être optimisé. Une certitude est que toutes choses égales par ailleurs, sur un terrain donné, la densification augmente le plus souvent les prix de revient par m² de plancher¹¹. D'autre part, des choix radicaux en matière d'énergies renouvelables, de matériaux recyclables, de traitements des eaux et des déchets, exigent de la place. Mais ces remarques ne sont pas très probantes dans un sens ou un autre, parce qu'il faudrait, pour juger, mesurer les infrastructures primaires, les déplacements induits, l'entretien des espaces ainsi créés, les pratiques sociales, puis enfourner le tout dans des modèles économétriques cyclopiéens.

d) L'étalement urbain allonge indiscutablement les déplacements mais, jusqu'à présent, l'efficacité croissante des systèmes de transport laisse à peu près stable la durée de ces déplacements¹².

⁹ 100 km², à peu près autant que Paris, 1,7 millions d'habitants en 1981, 1,6 aujourd'hui.

¹⁰ C'est pourquoi le SCOT du Pays Rennais) impose des densités minimum aux logements et aux zones d'activités. Mais c'est une exception, à ma connaissance.

¹¹ Voir par exemple Certu : Coûts de la ville dense ou étalée, 2005. C'est une expérience courante sur des opérations concrètes : d'une part, les propriétaires de foncier brut alignent leurs exigences sur le programme espéré, annulant ainsi les gains attendus d'une densification ; d'autre part, en limitant les surfaces de bâties, on peut réduire les coûts de structures et de stationnement, et parfois "rattraper" des produits immobiliers plus rentables pour l'opérateur. La remarque vaut particulièrement pour les tours, dont les vertus restent d'ailleurs à prouver en matière de densité.

¹² Par ailleurs la "sobriété" en termes d'énergie des résidents centraux n'était valable que pour les déplacements locaux. A l'inverse, ils se déplacent et consomment beaucoup dans des déplacements à longue distance. Voir

e) La demande sociale doit être prise en compte : concevoir des lieux pour vivre à l'usage de nos concitoyens n'est pas (ne devrait pas être) leur apprendre à vivre. Depuis le vieil ouvrage d'Alfred Sauvy¹³, suivi d'innombrables enquêtes, la maison en propriété est un souhait majoritaire. Un récent sondage Sofres, réalisé pour l'Observatoire de la ville (janvier 2007) revient sur la question et obtient des résultats similaires : 87% des français plébiscitent sur images la maison individuelle, par opposition à diverses formes d'habitat collectif, dont le grand immeuble (1% des choix). Mais une analyse fine permet de nuancer¹⁴ : il existe aussi des volontés d'urbanité, de rapprochement habitat/services/emploi, d'espace public. L'offre immobilière pourrait se diversifier pour tenir compte, non seulement d'opinions, mais de tendances concrètes : recompositions familiales, télétravail, bâtiments évolutifs, arrivées d'étrangers, résidences multiples, etc. Des compromis sont possibles, dès lors qu'on ne prend pas à rebours la demande.

Autrement dit, la qualité d'une aire urbaine s'apprécie au regard de critères économiques et sociaux complexes : continuité de l'espace public, proximité des services, animation, valorisation, puissance symbolique, formes du développement local, etc. C'est exactement là que se place le besoin d'aménagement de grands territoires, dont la densité devrait plutôt être une conséquence éventuelle qu'un objectif prioritaire. A cette échelle de temps et d'espace, le projet est nécessairement flexible, associé à des réserves foncières, préoccupé aussi du sort des espaces non construits.

3- Projets et procédures

Autant le dire pour commencer : nos institutions territoriales restent bloquées sur la géographie française de la fin du XVIIIème siècle, époque où ont été découpées communes et départements. L'agglomération contemporaine est prise en charge par des intercommunalités confédérales, facultatives, sans pouvoirs résultant directement d'élections. Sa planification reste incitative, quand elle existe, sous forme de charte ou de SCOT. La seule délimitation des SCOT a duré très longtemps, leur élaboration s'étire, huit ans après la loi qui les a institué¹⁵. Peu d'entre eux sont centrés sur des projets opérationnels.

Jean-Pierre Orfeuill et Danielle Soleyret : Quelles interactions entre les marchés de la mobilité à courte et longue distance ? Recherche Transport et sécurité n° 76, septembre 2003

¹³ Désirs des français en matière d'habitation urbaine, une enquête par sondage, PUF 1947

¹⁴ Alain Sallez : Urbaphobie et désir d'urbain, au péril de la ville, Colloque de Cerisy-la-Salle, juin 2007

¹⁵ Fin 2006, 20 à 25 SCOT sont approuvés ou en cours d'approbation, 15 autres ont des projets arrêtés. On estimait en 2002 que 250 SCOTT devaient être réalisés d'urgence, au moins pour remplacer les 219 schémas directeurs existant antérieurement, dont beaucoup étaient périmés.c

Tout projet doit s'inscrire dans un dispositif général d'action foncière laquelle, on le sait, est peu développée. La fiscalité est inerte. Les nouveaux EPF mettront au mieux des années avant de pouvoir agir significativement dans l'aménagement. Les priorités données aux collectivités sur les terrains de l'Etat, par la loi ENL 2006, sont subordonnées à une procédure très complexe. En attendant, les situations locales sont très hétérogènes, et parfois dissuasives. Il faut des exemples extrêmes pour prendre la dimension du phénomène. Dans la périphérie rennaise, il est possible d'acquérir du terrain classé agricole dans les PLU pour environ 3 €/m². A ce prix, on peut envisager des acquisitions à vocation paysagère, des contrats avec les exploitants pour stabiliser agriculture périurbaine, et naturellement des extensions évolutives et modérées de l'agglomération. Mais, dans la Plaine du Var (Alpes Maritimes), seul grand site de la Côte d'Azur qui puisse faire l'objet d'une urbanisation abordable, bénéficiant d'une OIN, le même type de terrain est offert au-delà de 200 €/m², et d'ailleurs souvent encombré par des utilisations illégales dont il faudrait indemniser le déplacement (constructions, dépôts, parkings, etc.). Le coût de toute intervention devient prohibitif.

Ces obstacles supposés levés, il reste à transformer le projet en zones d'urbanisme opérationnel qui sont, dans notre droit, des lotissements (le plus souvent émiettés et monofonctionnels), des AFU (très rares) et surtout des ZAC, qui seules peuvent à la rigueur convenir à des projets de grande échelle. Or, même si les données quantitatives sont rares, elles convergent pour indiquer que l'aménagement urbain est en régression. Voici des exemples :

- en Aquitaine, dans la période 1981-1988, 1 logement était construit en zone opérationnelle, contre 2 en diffus. Pour 1997-2004, les chiffres sont respectivement de 1 et 3,5 logements. Le diffus s'est particulièrement développé en zone suburbaine.¹⁶
- en Ile de France, le nombre de ZAC créées chaque année¹⁷ est passé d'une centaine par an dans les années 80, à une trentaine depuis 1995, avec une diminution de leur taille moyenne. En 2006, la construction en ZAC correspond encore à 34% des logements régionaux, 45% des bureaux, 48% des activités. Mais les stocks de terrains disponibles diminuent dramatiquement : moins de 80 000 logements possibles en ZAC à la fin de 2005, alors qu'il est préconisé de construire 60 000 logements/an dans la région.¹⁸ On

¹⁶ Adef, CETE Sud-Ouest : Étude préalable à la définition d'une stratégie et d'un plan d'action dans le domaine du foncier en Aquitaine, pour la Région Aquitaine et le Medad, mars 2008

¹⁷ Rappelons que la création n'est qu'une étape intermédiaire avant l'approbation définitive d'une ZAC.

¹⁸ Note ORF n°4, février 2007

comprend que les promoteurs saisissent dans le désordre, à n'importe quel prix, n'importe quel bout de terrain offert à la vente.

- pour la France entière, les ZAC ne représentent que 7% des logements commencés en 2006.¹⁹

Ces résultats semblent étranges, dès lors que l'opinion unanime réclame une urbanisation maîtrisée. Encore plus quand on sait que des capitaux privés importants (c'est nouveau) sont prêts à s'investir durablement dans des opérations complexes. Ils s'expliquent mieux si on fait référence à l'absence de politique foncière, déjà évoquée, et à la complexité croissante du droit, agité par des lois et décrets en rafales, générateurs d'interminables gloses sur la légalité des procédures.

Considérons le schéma normal de lancement d'une ZAC, sans entrer dans les détails. La collectivité configure le projet, jusqu'au stade de "création", avec des budgets d'études modestes (dont les prestataires sont mis en concurrence), une connaissance imprécise des marchés immobiliers et fonciers, une grande incertitude sur les résultats financiers. Puis elle choisit un concessionnaire après mise en concurrence. Ce concessionnaire, affecté à une tâche longue et peu rentable, doit en général mettre en concurrence les constructeurs à mesure que les terrains que le programme avance, et ne peut donc tester précocement la validité de son bilan. Ensuite le concepteur (maître d'œuvre) est désigné sur concours, alors que plans et programmes abondent déjà. Puis vient le dossier de "réalisation" et à ce moment seulement l'évaluation administrative des terrains, qui conditionne pourtant l'équilibre économique du projet. Les investisseurs, véritables garants du fonctionnement durable du quartier, n'apparaissent qu'en dernière instance, quand presque tous les choix sont faits. On peut comprendre le ralentissement de cette procédure.

Ce détour par les terres arides des institutions, du droit, de la finance, du marché foncier, loin des images riantes de villes régénérées, n'est pas une annexe de la problématique des grands territoires. C'est un préalable. Il ne se passera rien sans changements profonds dans ces domaines, c'est-à-dire sans décisions politiques en amont, rendant possibles et nécessaires les aménagements. Rien d'insurmontable : il y a beaucoup à prendre ailleurs que chez nous, chez nos voisins européens. Au moins faudrait-il en parler.

¹⁹ Source Sitadel

Blé, melons, voies rapides, parc d'affaires et pavillons

Jean-Michel Roux

Consultant

Professeur associé au Conservatoire National des Arts et Métiers

Urbanisme, n° septembre 2004, Urbain/Rural

Exprimer en quelques lignes une opinion sur la transition urbain rural est périlleux et nécessairement simplificateur. On me pardonnera de ne pas entrer dans les détails, et d'oublier la multitude de cas particuliers qui peut brouiller la ligne du raisonnement, et même contredire certains de mes arguments.

Le premier événement à noter ne concerne pas directement le monde urbain : c'est la fin du milieu rural comme territoire des paysans, de leurs modes de travail et de sociabilité, ainsi que des artisans, commerçants, et autres professionnels qui les entouraient directement. En France, par exemple, la population agricole active est passée de plus de 7 millions de personnes à 1 million, depuis 1946. Dans le même temps, la production agricole a été multipliée environ par 3, mais la surface agricole utile a régressé : 39 millions d'ha en 1950, 33 à la fin du siècle. Et le principal "bénéficiaire" de cette régression n'est pas le territoire non agricole (la surface construite, entre autres), mais la forêt.¹ Le phénomène est mondial, mais il a été particulièrement puissant chez nous, et "compacté" sur quelques décennies.

C'est dire qu'en cinquante ans, la campagne a complètement changé de nature. Sa population, comme on sait, n'a globalement pas beaucoup diminué. Mais sa composition sociale n'est plus la même. Dans la suite de la loi d'orientation agricole de 1964, on avait espéré stabiliser les structures autour d'exploitations familiales "subcompétitives" et "compétitives", à peu près normalisées, bases d'un renouveau paysan. Il n'en a rien été. L'Insee avait inventé le concept de zone à peuplement industriel et urbain (ZPIU), pour recenser les empiètements des villes sur leurs périphéries. Après 1990, il a fallu l'abandonner, parce qu'il couvrait $\frac{3}{4}$ du territoire et 97% de la population, et qu'il ne signifiait donc plus rien d'autre que la quasi-totalité du pays.

Il ne serait pas décent de demander, à ces paysans devenus agriculteurs, obsédés par leurs rendements et leurs remboursements d'emprunts, de planter et tailler pour rien des haies vives, de modeler des bosquets pour le plaisir des yeux, ni de finasser sur l'architecture des

¹ Voir par exemple, en résumé, Solange Rattin : l'agriculture n'est plus un état mais une profession, Insee première, n°420, janvier 1996

bâtiments d'exploitation. Par conséquent le paysage "rural", souvent descendant d'anciens systèmes d'exploitation, abonde en friches et ruines (bâties ou végétales), en incohérences, en artificialisations brutales. Le pire est souvent à venir.

Ces phénomènes, bien entendu, sont particulièrement visibles autour des villes. La probabilité, même faible, d'un changement d'affectation du sol, génère une économie foncière qui ne peut laisser aucune agriculture en position stable et sûre, à l'exception de quelques vignes d'appellation contrôlée. Les productions capitalistiques régressent (arboriculture, élevage laitier, maraîchage), tandis que se développent d'autres qui peuvent être intensives, mais qui sont aussi capables de lever le camp à la moindre approche d'un projet de lotissement. Vous contemplez encore, autour de Montpellier, des vallonnements idylliques, mais vous devez savoir que leur bizarre assolement melon/blé dur est à la merci d'un changement des prix européens des céréales (annoncé), ou de quelques ZAC maladroitement placées.² Dans la Plaine de Montesson, principale réserve agricole autour de Paris, les derniers maraîchers exploitent en général sans bail, en attendant... Les plantations forestières, qui pourraient boucher des vides à faible coût, sont partout refusées, parce que leur conséquence est en général de rendre le sol inconstructible, et donc de faire baisser son prix.

Par conséquent l'extension des villes se fait dans un espace disponible, fondamentalement inorganisé, et très peu valorisé en tant que tel. Les valeurs foncières sont relativement peu pondérées par la distance à une agglomération historique, aussi bien pour l'agriculture que pour l'urbanisme. La théorie des ceintures urbaines, qui a fait la gloire de géographes du siècle dernier, est désormais peu opérante.

D'autre part la ville historique reste un espace clos et fini, même si on lui ajoute des faubourgs et banlieues établis avant la grande rupture des années 50/60. Cependant la consommation de terrains n'a pas cessée depuis, pour la construction ou les équipements. La baisse des densités est inévitable, du moins si on continue à exprimer la densité en nombre d'habitants par ha, oubliant les formidables emprises des voies de communication, aéroports, zones d'activité, terrains de loisirs, stations touristiques, ainsi que la croissance bienvenue du nombre de m² habitables par personne. Cette remarque sur la densité découle d'un constat statistique universel. Elle s'impose pourtant, car les avis péremptoires et simplificateurs sur ce sujet restent communs. Les comportements criminels des habitants et des constructeurs de maisons individuelles sont constamment condamnés, pour la raison qu'ils ignorent les vertus pratiquées

² ENSAM, INRA, DDAF : Analyse des espaces agricoles et naturels de l'agglomération de Montpellier, pour Montpellier agglomération, décembre 2003

dans les appartements des immeubles d'habitation collective. De même il n'est guère efficient de dénoncer l'hypothétique inefficacité économique d'une tendance aussi générale.

Dans ces conditions, la zone de transition entre la ville historique (supposée éternelle) et la campagne (rêvée forte et ferme comme la nature), n'a ni délimitation spontanée, ni formes canoniques pour son aménagement, ni mécanisme économiques et sociaux stabilisateurs. Bien qu'elle représente de loin la majorité de l'espace urbanisé, elle n'a pas non plus de vocabulaire descriptif convenable. En français, on utilise presque indistinctement les termes de suburbain (attesté par un usage international), périurbain et rurbain, sans compter l'usage polysémique de la "banlieue", et le contresens incarné par les "villes nouvelles" (vrais morceaux de "suburbia"). Ville émergente ? Mais qu'est-ce qui émerge ? Aucun de ces mots n'est défini sans conteste, ni donc satisfaisant. En anglais, ce n'est guère mieux, mais quand même plus précis, car les phénomènes sous-jacents sont plus familiers, plus anciens, et moins niés. Si nous entrons dans le détail, nous observons le traitement imprécis réservé, dans le langage comme dans la réalité, au lotissement, au parc d'activités, au boulevard urbain, à l'espace vert, etc. Il est vrai que les territoires concernés sont affectés d'une grande instabilité fonctionnelle, sociale, et économique (exprimée en valeur foncière). La ville nouvelle de Marne la Vallée, par exemple, a créé un centre régional satellite de Paris dans ses secteurs Ouest. Trente ans après, ce centre, dont les valeurs sont mal établies, est lui-même un gisement de délocalisation pour les aménageurs et promoteurs du secteur Est (Val d'Europe et Disney). Phénomène repéré depuis longtemps par les planners américains et européens : les extensions successives se cannibalisent, si elles n'engendrent pas des adresses, des images, des manifestations culturelles, des standings sociaux stables et auto-entretenus.

Ces constats ne sont pas désabusés. Ils peuvent conduire à des stratégies opérationnelles. La planification des régions urbaines, par exemple, ne peut se réduire à définir des zones respectivement urbanisables et non constructibles, en espérant que les unes et les autres mèneront spontanément leur vie. C'était pourtant le point d'arrivée des Schémas directeurs, avant l'institution des Scot. Il existe de gros enjeux dans la mise au point de ceux-ci, dont un des plus important est certainement le traitement des vides et la création d'un paysage : fabriquer un espace public repérable et continu, qui sera inévitablement automobile autant que piéton ; donner (quand même) une frontière à la région urbaine, le traitement des entrées routière n'étant qu'un chapitre de cet ouvrage ; assurer une certaine compacité des aménagements urbains, ce qui est bien différent d'une recherche obsessionnelle de la densité

ponctuelle ; rechercher délibérément la valorisation foncière, et pas la spéculation préalable sur les terrains bruts.

Dans cette perspective, la campagne suburbaine est un aménagement volontaire, avec des affectations de sols, des structures paysagères, des plantations d'arbres, un certain contrôle des productions, un traitement des eaux de surface,... et des contreparties pour les exploitants. Comme des ZAC sans droit à bâtir, avec des dépenses et peu de recettes, sinon indirectes : des économies sur l'entretien des espaces verts, un soutien pour l'image des quartiers neufs. Faudra-t-il des acquisitions publiques de terrains ? Depuis plusieurs décennies, les propositions semblables, associées à des contrats d'exploitation, n'ont pas manqué. Mais elles se sont heurtées à un complet manque de moyens (réglementaires et financiers) comme à l'hostilité des organisations agricoles envers tout embrigadement des agriculteurs comme "jardiniers de l'espace". Tout, ou presque, est donc à faire.

La périurbanisation répond-elle à une demande de ségrégation spatiale ?

Jean-Michel Roux, directeur de l'aménagement, Scet, professeur associé CNAM

Publié dans "La ville aux champs" ADEF éditeur, 2001

Un professionnel de l'urbanisme opérationnel n'est probablement pas le mieux placé pour répondre à cette question sociologique. Mais elle m'a été posée par l'Adef. Sa formulation suit une opinion fréquente en France chez les spécialistes du monde urbain, sur les causes et les effets sociaux de la croissance disséminée des villes.

Il suffit de feuilleter des publications récentes, les citations abondent, plus souvent noires que roses. On me pardonnera de les extraire de leur contexte : *"Les gens... veulent... des nouvelles formes d'habitat qui traduisent des replis communautaires, ghettos de riches face aux ghettos de pauvres¹". "Les grandes villes [européennes] perdront une partie de leur population, qui préférera s'installer dans des « villages » avoisinants... Certains de ces îlots néovillageois seront en fait résidences privées, surveillées, auxquelles n'accéderont que ceux qui possèdent le mot de passe. Leur sociabilité sera restreinte et ignorera la mixité sociale et même, dans certains cas, générationnelle.²" "Les gens ont la vision d'une société conviviale, qui cependant préserve leur « entre soi ». L'agglomération est mixte mais on reste, à l'échelle de son quartier, entre gens de même culture, ou en famille dans sa maison filtre...³;"L'étalement urbain, ville grise, tiers espace, etc.⁴"*

Or la suburbanisation, pour reprendre le terme le plus usité internationalement, est un phénomène mondial. Des mécanismes techniques⁵, économiques, sociaux⁶,

¹ David Mangin : La périphérie, nouvelle frontière du projet urbain, Le Moniteur des travaux public et du bâtiment, 28 janvier 2000

² Thierry Paquot : Le devenir urbain du monde, Urbanisme, n° spécial sur le XXème siècle (De la ville à l'urbain), novembre décembre 1999. Dans ce passage, T. Paquot cite en particulier Paul Bairoch.

³ Olivier Piron : Bienvenue dans la ville monde, entretien dans Le Moniteur, 31 décembre 1999

⁴ Guy Loinger : Introduction au séminaire du 28 mars 2000 de l'Observatoire international de prospective régionale.

⁵ En résumé : la motorisation individuelle, le téléphone et ses dérivés, la télévision, l'informatique.

⁶ Par exemple les stratégies résidentielles des ménages, qui effectuent désormais souvent des allers retours entre zones centrales et périphériques, au cours de leur vie.

réglementaires, produisent une spécialisation des quartiers, un considérable élargissement des zones urbanisées, une baisse des densités moyennes.

Il s'agit bien des densités moyennes d'habitants par unité de surface urbaine, comme le montre par exemple ces données concernant une métropole régionale française.

AGGLOMERATION DE NANTES

| | Population (milliers d'habitants) | Surface urbanisée | Densité moyenne (habitants/ha) |
|------|-----------------------------------|-------------------|--------------------------------|
| 1960 | 360 | 5000 | 72 |
| 1975 | 460 | 9000 | 51 |
| 1995 | 530 | 15000 | 35 |

Source : Auran

Ponctuellement, par contre, rien n'assure que le sol nouvellement urbanisé soit particulièrement peu construit. Mais il y a des vides. La consommation d'espace par habitant supplémentaire augmente : on l'estime à 450 m² de terrain en France. Elle est de 580 m² autour de Nantes, depuis 1960, selon le tableau ci-dessus.

Une cause de cette baisse de densité est la tendance générale à une croissance des m² de plancher utilisés par personne, non seulement pour le logement, mais pour les activités, les services, les résidences secondaires, le tourisme, etc. S'y ajoute une demande de terrains pour les loisirs, le sport, les équipements, les stationnements, etc. Par conséquent on ne peut rendre un type particulier d'habitat (le pavillon) seul responsable de cette forme d'expansion urbaine. Il existe, par exemple en Europe de l'Est ou du Sud, des suburbias où les immeubles collectifs dominent.

En d'autres termes l'urbain (sociologique et disséminé), ou plutôt le suburbain, cerne la ville historique dense et continue. La Ville de Paris, archétype de la grande cité, ne représente plus que le cinquième de la population de sa zone urbaine (on n'ose plus parler d'agglomération), le tiers de ses emplois, et quelques % de sa surface.

Ces mécanismes sont presque confondus avec l'évolution même de nos sociétés, puisque en un siècle la population des villes a plus que décuplé sur la planète, jusqu'à

représenter une majorité croissante. Autant dire qu'une telle évolution résiste à un jugement politique ou moral simple (négatif ou positif), implicitement contenu dans les termes de ségrégation, ghettos, privatisation, surveillance, sociabilité restreinte, convivialité, et la suite.

En première approximation, les pays de tradition européenne sont divisés en deux camps. En Grande Bretagne et en Amérique du Nord, la suburbanisation a été observée précocement, sans grandes réticences, et a été organisée par des planificateurs, des aménageurs et des constructeurs. Une raison est probablement que ces pays ont connu tôt des croissances urbaines foudroyantes, et n'avaient guère de paysannerie (au sens économique et social du terme). Ils avaient donc peu de milieu rural à défendre, simplement des campagnes qui pouvaient être "consommées" et aménagées. Les premiers "villages urbains"⁷, ou même les "fermes urbaines"⁸, apparaissent en Angleterre dès le 18^{ème} siècle. En Europe continentale, ces phénomènes sont plus tardifs.

Il n'est donc pas inutile de revenir sur le cas américain, puisqu'une bonne part de nos images, de notre vocabulaire et donc de nos opinions concernant la suburbia viennent de là. A la fin du XIX^{ème} siècle, la population des villes augmente brutalement, et leurs densités atteignent des niveaux inconnus ailleurs dans le monde (du moins selon l'avis des experts de l'époque). Elus et urbanistes dénoncent la congestion des centres, et constatent de difficiles confrontations entre citadins de souche et vagues d'immigrants⁹.

Comme ils héritent d'une tradition coloniale, les pôles urbains américains ont été conçus pour la conquête, avec des réseaux propres à des extensions dans les campagnes environnantes. Mais, à la date qui nous intéresse, les plans initiaux trouvent leurs limites, sur des barrières naturelles, ou dans le besoin de créer des coupures vertes, d'implanter des usines ou des voies ferrées.

Reste à jeter les bases d'un gouvernement local (nous dirions intercommunal d'agglomération), à gérer des services communs, et à inventer des modèles pour les nouveaux quartiers. L'aire métropolitaine est définie à Boston en 1889, en référence à

⁷ Gillian Darley : Villages of vision, Pergamon Press, 1975

⁸ Par exemple à Stowe, près de Buckingham, où des centaines d'hectares de parc, avec des fabriques, ont des champs cultivés en guise de prairies.

⁹ Voir par exemple Mel Scott : American city planning since 1890, University of California press, 1971

l'expérience anglaise. Le concept avait été utilisé à Londres dès 1829, à vrai dire pour la police.

Parmi les effets de cette prise de conscience, on compte le lancement de "nouvelles communautés" suburbaines, sous forme de "villages" ou de "cités jardins", eux aussi largement inspirés par des exemples anglais. La première réalisation d'envergure est celle de Riverside, près de Chicago, en 1868. La mode n'a pas cessé depuis. Dans les dernières décennies du XIX^{ème} siècle un procédé de préfabrication avec une armature de bois s'impose pour ces constructions basses. Il est toujours utilisé. Mais les grandes agglomérations connaissent aussi un vaste mouvement d'embellissement et de desserrement des quartiers denses, avec nouvelles avenues, parcs, jardins et promotion d'environnements résidentiels. A partir de 1910 apparaissent les premiers zonages réglementaires, ancêtre des catégories d'utilisation du sol retenues aujourd'hui dans nos plans d'urbanisme communaux (POS et désormais PLU).

Les mêmes concepteurs sont à la tâche dans tous ces domaines, sans y voir contradiction. Par exemple Frédéric Law Olmsted l'Ancien dessine à la fois (entre autres) Riverside et Central Park à New York. C'est un homme aux convictions prophétiques : "La demande de vie suburbaine n'est pas une régression dans le raffinement civilisé, mais un progrès, caractéristique de la vie urbaine. Aucune ville ne pourra longtemps exister sans grands faubourgs¹⁰". Louis Sullivan, l'architecte "inventeur" du gratte ciel, édifie de nombreuses maisons dans les banlieues vertes de Chicago. Et la ville des prairies trouve son génie avec Frank Lloyd Wright.

Commence alors une période de migrations entre centres et périphérie, et de cycles économiques très brutaux dans l'immobilier. En 1938, paraît l'article de Louis Wirth¹¹, qui fait parfois figure de constat de naissance de la suburbia comme mode de vie, autour de la maison, de la voiture et du téléphone. L'auteur note l'existence de phénomènes de ségrégation sociale au niveau de chaque groupe d'habitations. Mais cette ségrégation est aussi l'expression d'une tradition communautariste américaine, qui n'appelle pas de violentes critiques : c'est un fait constitutif de la nation. Herbert Gans¹², sociologue des

¹⁰ Frédéric Law Olmsted Sr : *Civilising American Cities, writing in city landscape*, MIT Press, 1979

¹¹ Louis Wirth : *Urbanism as a way of life*, traduit dans M. Roncayolo et T. Paquot (sous la direction de) : *Villes et civilisation urbaine, XVII^{ème} XX^{ème} siècle*, Larousse, 1992

¹² H-J Gans : *People and plans*, Basic books, 1968

Levittown, c'est à dire de cités jardins ouvrières produites par un même "développeur", remarque que cet environnement peut être une alternative globale et démocratique (au sens de Tocqueville) aux principes autoritaires de l'urbanisme savant contemporain. Les habitants de ces quartiers voisinent, se lient, s'organisent jusqu'à constituer des collectivités locales.

La suburbia américaine accueille toutes les fonctions, habitat, services, activités, autour des réseaux de déplacement. Elle est faite pour tous les goûts et pour toutes les bourses, particulièrement pour une inépuisable classe moyenne. Elle a ses opérateurs privés, qui collent à un marché des produits urbains, et qui fabriquent des lieux avec un savoir faire souvent remarquable. Elle possède aussi ses objets extrêmes, ceux-là même qui alimentent les craintes des urbanistes européens : quartiers fermés et gardés pour millionnaires, villes pour vieux, pour astronautes, pour sportifs, zones de taudis. Elle s'agglutine en mégalofoles¹³. Les villes anciennes se sont fondues dans la nappe urbanisée, parfois jusqu'à devenir des "down towns". Le temps de leur déclin irrémédiable semble passé : c'est Jane Jacob qui le dit dans un entretien récent¹⁴. Mais leur sort reste marqué par l'instabilité. En revanche de nouveaux centres apparaissent, dénommés récemment "edge cities"¹⁵.

La ségrégation raciale et sociale aurait-elle été moins forte si des modèles de cités denses et continues, importés d'Europe, avaient été mieux défendus ? La question est inepte. La réponse obligerait à refaire une histoire longue et complexe, sans rupture ni choix historique décisif. La ville américaine est une suburbia, mais particulière. Elle est lisible parce qu'elle est abondamment étudiée. Elle rayonne à l'extérieur parce qu'elle participe de la puissance dominante. Elle ne se confond cependant ni avec notre présent européen; ni avec notre avenir inévitable, comme voudrait le faire croire ceux qui en font une référence exclusive, pour le meilleur et souvent pour le pire.

En Europe continentale les formes suburbaines, fondées sur la route et la sectorisation fonctionnelle du territoire, sont apparues mais plus tard. Elles rompaient plus gravement

¹³ Jean Gottmann : Megalopolis, the urbanized Northeastern seaboard of the United States, The Twentieth century fund, 1961

¹⁴ Entretien avec Jane Jacob, Urbanisme, octobre 1999. Elle avait pourtant écrit en 1961 un livre pessimiste : The death and life of great american cities, traduction française de C. Parin : Déclin et survie des grandes villes américaines, Mardaga, 1991.

¹⁵ Joel Garreau : Edge city, life on the new frontier, Anchor books, 1991

avec la longue tradition historique. Il est donc naturel qu'elles aient choqué, qu'elles aient été perçues comme les produits de choix économiques, sociaux et politiques, et qu'on ait pu espérer y échapper. Chaque cas national est particulier, je me contenterais ici de parler de la France.

Relativement peu touchées par la première révolution industrielle, presque exemptes de l'explosion démographique qui a bouleversé au XIX^{ème} siècle les pays voisins, les villes françaises étaient au lendemain de la dernière guerre à peu près contenues dans des limites stables. Les classes aisées résidaient au centre, surtout dans le cas parisien qui servait de modèle. Les travaux d'Hausmann et de ses émules provinciaux avaient durablement fait des banlieues le déversoir d'une croissance inorganisée. *"Maisonnettes mal construites, baraques en planches, hangars où s'amalgament tant bien que mal les matériaux les plus imprévus, domaine des pauvres hères que ballottent les remous d'une vie sans discipline, voilà la banlieue !"¹⁶* La période de reconstruction des villes bombardées n'a guère changé cette donne. C'est après 1950 que s'est vraiment posée, dans l'urgence de la crise du logement, du baby boom, du retour des rapatriés, puis de l'immigration étrangère, la question de l'extension des agglomérations.

On oublie trop que le grand choc disséminateur, comme la rupture radicale avec les plans urbains historiques (les rues, les îlots, les alignements), sont venus d'une conjonction d'ingénieurs de l'Etat, de banquiers (particulièrement de la Caisse des Dépôts), d'architectes Prix de Rome et de grands constructeurs, rassemblée sous la bannière "scientifique" du "mouvement moderne" en architecture et urbanisme, et fidèles aux techniques de la préfabrication lourde et du financement HLM. Du coup d'envoi (Sarcelles, 1955) à l'extinction des ZUP, amorcée par la circulaire Guichard (1973), effective quelques années plus tard, des millions de logements ont été construits en grands ensembles (cités d'urgence mais aussi villes modèles, dans la littérature de l'époque), des dizaines de milliers d'hectares de zones d'activités ont été aménagés. Pour résumer : hors les murs, dans les betteraves, en plan ouvert et pour tous les français, qui finiraient bien par s'y convertir. C'était autoritaire, conduit par une logique de besoins, sans considération pour aucun marché précis. Mais c'était déjà périurbain, quoique concentré dans des grosses opérations.

¹⁶ Le Corbusier : La Charte d'Athènes, première édition 1941

Quand il est apparu que cet urbanisme ne suscitait pas l'enthousiasme escompté, dès le début des années 60, les grands décideurs ont proposé d'agrandir ces cités du futur, et de les doter ainsi des équipements et des transports en commun qui faisaient défaut aux simples grands ensembles. La première ébauche des villes nouvelles a été ainsi conçue. Les textes abondent, je me retiens d'en citer ici par simple souci de ne pas allonger mon texte.

Ensuite s'est développé un autre phénomène périurbain : le pavillonnaire diffus en accession. Il a été connu par l'apparition de constructeurs de maisons (des PME, travaillant souvent sur catalogues), par les statistiques de la construction, puis par le recensement de 1975. Les jugements de professionnels de l'urbanisme ont été à la fois critiques et condescendants : *"Cette tendance est nuisible mais elle n'aura qu'un temps"*. Il n'empêche : en 1966, 74 % des logements bénéficiant d'une autorisation de construire étaient des collectifs. En 1977, 60 % étaient des maisons individuelles. Ces chiffres ébranlaient le système national de production établi dans les années 50.

Le débat sur les périphéries urbaines s'est donc limité à une thématique sommaire. Il a longtemps concerné le seul logement, sans attention aux déplacements des emplois et des services. Il a tourné autour d'une question centrale, quoique éloignée de notre sujet en apparence : l'accession à la propriété. Autrement dit : fallait-il réserver aux organismes HLM le bénéfice des processus de transformation financière permettant la production de prêts à long terme à taux modéré pour l'habitat ? Ou pouvait-on faire confiance aussi à de simples particuliers pour des remboursements réguliers et l'entretien du parc neuf ? La réponse de l'Etat, comme on sait, n'a pas été franche, mélangeant l'aide à la pierre (aux HLM) et l'aide à la personne, avec des inflexions au cours du temps. Dans une première période l'accession n'a été soutenue que par des initiatives bancaires. Après le rapport Barre (1976), les prêts bonifiés ont été étendus. Les oppositions se sont cristallisées sur deux produits : le locatif social collectif ou la maison en propriété, chacun chargé de qualités et des défauts qui étaient plus ceux des modes de production du moment que des objets eux-mêmes. Les enquêtes et recherches

économiques, sociales, urbanistiques ont été fort négligées, parfois réduites à des pamphlets ou des manifestes¹⁷.

Dans ces années charnières, associé avec Gérard Bauer, j'ai interrogé des habitants de la suburbia en formation et des opérateurs du marché immobilier. Les entretiens reflètent cette alternative collectif/pavillon et ne reflètent qu'elle. Planificateurs, promoteurs et chercheurs évoquent le "mythe" de la maison individuelle, et les avantages d'un locatif social fluide, pour un large éventail de la population. Au contraire une "lower middle class", parfois fraîchement issue du vrai milieu rural, exprime sa réticence vis à vis des grands immeubles, revendique sa maison et son jardin. Un fourmillement de petits lotisseurs et constructeurs n'a d'autre stratégie qu'une recherche de terrains bon marché, ni d'autre offre d'environnement que "la campagne proche des villes". Le vocable de rurbanisation¹⁸ trouve là sa justification, même si la sociabilité et les services collectifs des villages (à l'époque déjà très déclinants) sont peu mis à contribution. Ainsi simplifiée, la suburbia ne comporte pas de volonté délibérée de ségrégation. Au contraire : si les grands ensemble sont "faits pour tous", les pavillons (isolés ou dans des lotissements de faible taille) dépendent du voisinage villageois.

La dispute s'est calmée dans les années 80, les premières demandes étant satisfaites, et la construction dense reprenant la main grâce à des grands projets d'aménagement dans des centres ville. Mais on constate aujourd'hui une reprise de la périurbanisation¹⁹, sans que nos connaissances sur le sujet aient significativement avancées, ni que notre offre immobilière soit devenue bien plus sophistiquée. D'autre part la ville suburbaine est désormais un fait acquis en France : il n'est plus temps de l'interdire, mais de l'organiser.

Je reviens à la ségrégation, avec plus d'impressions que de preuves attestées. Ce n'était pas leur projet, mais assurément les grands ensembles sont devenus des zones de crise et de pauvreté. Par contre le reste du territoire périurbain est aujourd'hui encore peu divisé socialement. Il existe des adresses chics dans les grandes banlieues, mais plutôt

¹⁷ Cette littérature abonde de philippiques contre la maison individuelle, ruineuse pour le pays et ses habitants, gaspilleuse d'espace, destructrice de paysages, produit d'un complot des puissances d'argent, et déjà tombeau de la mixité sociale et de la vie collective. On trouve aussi à l'inverse, quoique moins nombreuses, des idylles rurbaines. Toutes ces conclusions n'étaient d'ailleurs pas nécessairement absurdes, seulement elles manquaient cruellement de bases démonstratives.

¹⁸ Gérard Bauer et Jean-Michel Roux : La rurbanisation ou la ville éparpillée, Le Seuil 1976.

¹⁹ Outre les statistiques de la construction, on consultera par exemple le dossier périurbain de l'Agence d'urbanisme de Lyon, février 2000.

par accumulation progressive de maisons cossues que par modèles d'aménagement élitaires. Il faut d'ailleurs noter que bien de ces adresses ont été constituées antérieurement à l'explosion suburbaine, dans des communes de loisirs et de villégiatures. On peut se demander si, dans les quatre dernières décennies, les phénomènes de marquage social n'ont pas été plus forts dans les quartiers anciens (centres et banlieues "historiques"), soumis à des mouvements très contrastés de paupérisation et déshérence²⁰, ou d'embourgeoisement après restauration. Ainsi la France se distingue complètement de l'Amérique et même de l'Europe du Nord.

Cette relative banalisation du nouveau territoire urbain n'est pas sans inconvénient. Elle décourage la création de lieux reconnaissables, souci constant des aménageurs suburbains dans le monde. Les expériences de bourgs neufs ou de nouveaux villages, nombreuses dans des pays voisins (particulièrement en Grande Bretagne), sont restées marginales chez nous. Un urbanisme périurbain banalisé, utilitaire, s'applique aussi aux zones d'activités (peu de business park et de science park) et aux centres commerciaux. On observe peu d'extension des forêts suburbaines, peu d'expériences d'agriculture paysagère.

Dans les zones d'aménagement, les budgets de travaux (pour les espaces verts, les revêtements de sols, le mobilier urbain, les équipements de loisirs et de convivialité) sont remarquablement homogènes, quel que soit le standing attendu : les variations de coût du foncier brut mangent les capacités de différenciation de l'espace urbain. D'ailleurs pourquoi investir beaucoup ? Les risques de dévalorisation à long terme sont réels, mais les chances d'enchérissements sont faibles. Il manque dans ces quartiers neufs la poussée de catégories économiquement prospères et culturellement innovantes. En bref le mouvement suburbain n'a été ni contenu ni organisé, encore moins qualifié. La rurbanisation n'a engendré ni outils réglementaires originaux (les 14 articles des POS s'appliquent partout, et dans des formes répétitives), ni organisation nouvelle des collectivités locales (comme c'est parfois le cas à l'étranger). Il reste du travail à faire, pour inventer des modèles, et aussi pour organiser l'existant, pour permettre à la nappe urbaine de se stabiliser et de se densifier, et pour la contenir dans certaines limites.

²⁰ Mais le repérage statistique de ces phénomènes de déshérence est fort difficile. Scet : Marché foncier et déshérence urbaine. Ministère de l'Équipement, Recherche Groupe Scic, 1999.

Les aventures de la rurbanisation

Jean-Michel Roux¹

Urbanisme, septembre 1997, n° spécial "Concepts urbains"

Voici les faits : en 1976, Gérard Bauer² et moi-même avons publié un petit ouvrage intitulé "La rurbanisation ou la ville éparpillée"³, appuyé sur des études que nous avons menées comme associés dans une équipe pluridisciplinaire, l'Area.

La thèse se résumait ainsi : *les villes se déploient et se disséminent dans leur grande périphérie. Les campagnes happées par cette forme de croissance peuvent être qualifiées de rurbaines, car elles n'engendrent pas de nappes urbaines denses et continues. Le phénomène est international ; il est très significatif en France depuis le début des années 60. Il est porté par une conjonction de facteurs : un exode urbain délibéré au départ des quartiers anciens et des grands ensembles, un attrait pour les maisons et l'accession à la propriété, des financements adaptés, une autonomie croissante du domicile par rapport à l'environnement proche (due à la voiture, au téléphone à l'équipement ménager), des constructeurs très actifs quoique simples PME pour la plupart (par opposition aux*

¹ Directeur de projet à la Scet.

² Présentement maître assistant à l'école d'architecture de Paris Tolbiac et directeur d'études au Codra.

promoteurs qui dominaient alors le marché immobilier), *des terrains disponibles abondants quoique chers.*

L'habitat pavillonnaire est (en 1976) le signe le plus notable de cette tendance. Mais des ensembles de logements collectifs placés en bordure de zones rurales pourraient aussi être considérés comme rurbains. De plus le déplacement de l'industrie et des services est très possible et même vraisemblable dans l'avenir. Il apparaît donc un mode d'utilisation urbaine mais extensive du territoire, avec des effets probables sur la hiérarchie des agglomérations.

Ces observations étaient organisées par thèmes géographiques, sociologiques, économiques, à partir d'exemples choisis autour de Paris, Rouen, Nîmes, Clermont-Ferrand..., complétés par des citations d'auteurs français et étrangers. C'était bref (190 pages), très empirique, très chargé en extraits d'enquêtes, chiffres, plans, graphiques et tableaux, tout à fait dénué de message doctrinal sinon ces observations : que beaucoup de rurbains exprimaient un naïf enthousiasme de propriétaires villageois, que leur demande était recevable et d'ailleurs irrépensible, mais qu'il convenait de prendre garde à la qualité, à la fonctionnalité et au paysage de ce qui se bâtissait alors de façon très négligée.

³ Editions du Seuil, collection Espacements

Le livre a connu un certain succès de librairie. Le néologisme titre et son adjectif (rurbain) sont passés dans le dictionnaire⁴ et sont encore assez couramment utilisés. Ils ont pourtant été vivement pris à partie en leur temps.

Car, pour la majorité des décideurs et des théoriciens de l'aménagement et de l'urbanisme, du moins en France et à l'époque, la Ville se devait concentrée et dense⁵, et le logement collectif : c'était des points de doctrine. Observer le contraire, prétendre que cette dissémination pouvait durer, étaient des insultes à la rigueur scientifique ; le "retour au centre" était dans l'ordre des choses, après quelques errements. Accessoirement, nous avons été accusés de plaider pour l'habitat individuel : passe encore qu'on subît son existence ; y prendre attention sentait le fagot. Nous étions vendus⁶.

Un peu piqués, nous nous sommes remis au travail. Nous avons publié sur la conduite de la rurbanisation, l'urbanisme vert et

⁴ Des géographes, à dire vrai, avaient auparavant utilisé ces termes, mais dans un sens différent. Et le Petit Robert me confirme que la date de naissance du mot est bien celle de notre ouvrage. Fasse le ciel que Larousse, que je n'ai pas sous la main, confirme.

⁵ A vrai dire ces spécialistes avaient déjà beaucoup transgressés leurs propres principes, en édifiant "dans les champs de betteraves" les grands ensembles et la première génération des zones industrielles périurbaines. Mais ils exprimaient en conséquence leurs premières réserves sur les tours et les barres et réduisaient la taille des programmes.

⁶ Aux constructeurs, aux puissances d'argent, aux industriels soucieux de mater leurs ouvriers loin des villes : "Bauer et Roux annoncent la couleur... du syndicat de la maison individuelle" (J. Audouin dans Macadam, avril 1979), "ils défendent la liberté de choix des catégories privilégiées,... c'est une tentative de justification idéologique d'opérations immobilières." (un groupe de géographes dans les Cahiers universitaires de la recherche urbaine, n°4, 1978), etc.

la planification locale, des livres plus solidement argumentés⁷, sans doute moins propres aux beaux débats. Puis sont venus Banlieue 89 et les grands projets d'architectes. Le temps n'était plus aux livres et aux études, ni la mode aux périphéries lointaines. Nous avons fermé nos plumiers et parlé d'autre chose.

Cependant l'éparpillement des villes s'est poursuivi, en France comme un peu partout dans le monde, sous des noms divers qui gagneraient à être redéfinis : rurbanisation, suburbanisation, périurbanisation... Bonne ou mauvaise, c'est la principale forme de croissance urbaine. Les entreprises, les magasins, les services de toute nature ont suivi les logements. Dès les premiers résultats du recensement de 1975, parus quelques mois après le livre, nos prévisions se sont trouvées inférieures la réalité. Pour finir (provisoirement), l'Insee vient de définir des "aires urbaines", considérablement plus larges, moins denses, d'usages plus bigarrés, que les villes et les banlieues existantes il y a seulement 50 ans⁸.

Sans doute les nappes urbaines vont-elles freiner leur extension, mais ce n'est plus une question essentielle. Aujourd'hui les principaux problèmes tiennent aux migrations des hommes, des usages du sol et des valeurs immobilières dans ce nouvel espace

⁷ G. Bauer : un urbanisme pour les maisons Ed. 10/18, 1979

J-M Roux : territoires sans lieu Ed. Dunod, 1980

G. Baudez, G. Bauer, J-M Roux : l'art des quartiers jardins, Ed. Pandora, 1980

⁸ Les extensions périurbaines étaient jusqu'à présent contenues dans les Zones de peuplement industriel et urbain, mais ces Zpiu ont fini par couvrir en 1990 les 3/4 du territoire national et 96% de la population.

urbain. Analyser et intervenir dans les quartiers en déshérence (y compris parfois le centre historique) et les terrains abandonnés, répartir les services et les emplois, équilibrer les recettes fiscales, assurer les déplacements, retrouver des conventions communes d'aménagement : les propositions ont pris un grand retard sur les événements.

Je conclus par les maisons des années 60 et 70, puisqu'elles ont, de manière simplificatrice, incarné la rurbanisation des premiers âges. Elles n'ont pas si mal vieilli. Les arbres ont poussé autour. Les impayés n'ont jamais atteint les niveaux redoutés. Mais la crise, dans les porte-monnaie et dans les têtes, a sans doute cassé les projets d'environnement et de vie sociale qui auraient pu aller avec. Les nouveaux modèles de cités-jardins n'ont pas franchi nos frontières. Il n'est jamais trop tard...

Extrait d'un débat sur le périurbain, publié dans Poësis, n° 6, 3^{ème} trimestre 1997, sous le titre

Un territoire innommable

Jean-Michel Roux : Je vais faire un exposé en évitant de répéter ce qui a déjà été dit, car j'ai travaillé longtemps dans des équipes d'étude sur des thèmes voisins de ceux de Mr Kayser.

La première remarque qu'il faudrait faire concerne le rural. C'est un concept qui avait une signification sociale, économique et politique, plus profonde que la campagne : c'était le territoire - j'en parle au passé volontairement - de la société paysanne.

Cette société se caractérisait par une activité agricole et artisanale dominante, une forte part d'autoconsommation et de troc dans le système économique, des rythmes particuliers de vie et de travail, en somme une réalité et des projets qui ont été particulièrement vivants en France jusqu'à une époque récente. Vous en avez des échos en quantité dans la vie politique et dans la littérature. Je pense par exemple au "médecin de campagne" de Balzac, qui décrit une utopie ruraliste dans les Alpes, avec des ateliers, des paysans, des artisans, un médecin bien entendu, tous les services étant là; tout cela opposé au grand capitalisme manufacturier qui au même moment s'étendait en Europe.

Une grande part de la population française est restée longtemps paysanne. En matière de développement (ce dernier terme étant de création récente) le projet industriel/urbain et le projet ruraliste ont été confrontés, jusqu'à ce que le second soit dévoyé par le régime de Vichy.

Beaucoup de nos villes sont ainsi restées des centres d'encadrement du monde rural plus que des centres manufacturiers. Elles incarnaient le quadrillage administratif du territoire pratiquement jusqu'à ces toutes dernières décennies. Les régions industrielles étaient relativement minoritaires. Plus le cas très particulier de Paris.

On peut reconstituer les courbes de la population active agricole dans un certain nombre de pays industrialisés (Europe du Nord, Etats Unis) par rapport à la population totale, depuis 1800. Pendant un siècle, de 1850 à 1950 en gros, la situation française est très particulière : en valeurs absolue et relative, la population active agricole reste relativement stable. Elle représente encore le tiers de la population active totale au lendemain de la seconde guerre mondiale. C'est l'effet de facteurs multiples, qui ont tous des aspects volontaires : la pression démographique est contenue dès le début du XIX^{ème} siècle, les terres ont été divisées à la Révolution et les familles peuvent en vivre, etc.

Ca veut dire qu'au début des années cinquante, étant entendu que le ruralisme en tant qu'idéologie avait sombré, la France se trouvait dans une situation très particulière par rapport aux pays voisins. Nos villes, désormais porteuses du seul modèle de transformation du territoire, ignoraient la campagne.

Aujourd'hui encore, rien ne ressemble en France aux relations des allemands avec leurs forêts, tous saisis de tranches expiatoires après les pluies acides ; ou aux campagnes urbanisées anglaises : des centaines d'hectares, aménagés dès le XVIIIème siècle pour la promenade et la contemplation des citadins, tout en restant agricoles.

Par conséquent, la "modernisation" accélérée qu'on a fait subir aux zones rurales depuis la guerre s'est appliquée sans précaution. D'une part les extensions des villes ont eu lieu de façon brutale. Comme l'a dit justement Bernard Kayser ce matin, presque tous les projets de développement organisés qui ont traversés la France étaient des projets urbains; et même des projets urbains musclés puisqu'il s'agissait d'augmenter très rapidement la population urbaine, de la loger très rapidement dans des ensembles planifiés à l'avance, et de l'installer dans cette frange indéterminée que constituent en somme les campagnes dès lors qu'on abandonne l'idée de ruralité.

D'autre part il fallait concentrer l'agriculture, équiper les villages en électricité et en eau courante. Mais c'étaient de simples objectifs techniques. La loi d'orientation agricole de 1962 traite de la structure des exploitations, sans aucune considération pour le milieu. L'aménagement rural n'apparaît que dans les années soixante-dix, alors que le paysage comme la société rurale ont déjà complètement changés.

Sur le plan démographique, les évolutions ont eu lieu de façon progressive et assez complexe. La population active rurale, entre 62 et 90 n'a pas tellement diminué. On est passé de 7 millions d'actifs à 6,2 millions. Elle baisse régulièrement jusqu'en 1975 et réaugmente à partir de 75. Par contre, la population active rurale agricole s'est littéralement effondrée puisqu'on est passé de 3,5 millions en 1962, à 987.000 en 1990, ce qui explique que même dans le milieu rural, les agriculteurs sont devenus très minoritaires. C'est ça le fond du problème : on a réduit la population agricole, on l'a spécialisée dans la production. Elle n'est donc plus en mesure de couvrir le territoire géographique et social qu'elle entretenait spontanément il y a cinquante ans. C'est d'ailleurs en partie le milieu agricole lui-même (les Jeunes agriculteurs), qui a accéléré ce mouvement dans les années 60.

Considérons maintenant les migrations dans les périodes intercensitaires qui commencent en 1954 et qui se terminent en 1990. Les mouvements ont eu lieu dans tous les sens. L'exode rural (en solde) s'est freiné puis inversé. Les agglomérations, à commencer par les plus grandes, et par leurs centres, ont des soldes négatifs, en général, à partir de 1975. Il n'y a donc pas à craindre une désertification des zones rurales, sinon dans des marges très excentrées.

C'est dans la composition interne de la population qu'on peut observer des changements profonds. Les communes rurales sont aujourd'hui relativement vieillies (mais les retraités ont des revenus convenables). Et leur composition socioprofessionnelle très proche de celle des villes, si on excepte le cas particulier de l'agglomération

parisienne. Les alternances migratoires ne signifient pas un renouveau du milieu rural, comme ont pu le dire un certain nombre d'auteurs optimistes quand on s'est aperçu du renversement de la migration, mais nous amènent à ce qu'on pourrait appeler une *suburbia* généralisée.

Dans la planification territoriale comme dans l'analyse des changements, on s'est beaucoup reposé sur l'idée d'un monde immuable. Les partisans les plus frénétiques de la modernisation du territoire n'ont espéré au début qu'agir à la marge, en se disant que tout cela étant un peu vieillot il faudrait y mettre du neuf. Maintenant le neuf est largement majoritaire. Par exemple plus de 60 % des logements en France sont postérieurs à 1950, 40 % sont postérieurs à 1970. Ce qui est valable pour les logements l'est encore bien plus pour les bureaux, les usines, les routes, etc. Le paysage agraire a été bouleversé par le remembrement. Le territoire est donc neuf, extrêmement peu lisible et dans une large mesure innommable au sens strict.

Il y a déjà une quinzaine d'années, mon équipe de recherche a réalisé des analyses statistiques en recensant les éléments du paysage sur des dizaines de milliers de points en France. Nous avons trouvé trace de la typologie classique des géographes, rurale et urbaine. Mais dans la grande majorité des cas des éléments disparates cohabitent dans le même lieu : un bâtiment HLM, un transfo électrique, un champ de blé, une station service, un bout d'autoroute, etc. Ces agglomérats n'ont pas de nom et sont particulièrement nombreux dans les zones de peuplement industriel et urbain, c'est-à-dire 75 % du territoire français.

La notion même de voisinage est détruite, puisqu'on fait voisiner des choses qui n'ont rien à voir les unes avec les autres. Les friches se multiplient. Puisque les villes et les campagnes continuent de reculer. Les objets qu'on pose sur le sol ne prennent qu'un morceau du territoire ainsi. On ne sait plus que faire des terrains : friches agricoles, friches industrielles, friches de bureaux, friches touristiques, aux friches de logements dans certains grands ensembles. Dans ce territoire menacé de déserrance, ce qui reste encore en fonctionnement se caractérise évidemment par l'entassement : on approprie uniquement des points, ces points deviennent rares et donnent un fort sentiment de densité.

La dissémination des villes a été volontaire et incontrôlée à la fois. Les grands ensembles ont sauté très au-delà des marges des villes traditionnelles. Ils ont disloqué le tissu urbain. La construction pavillonnaire des années 70 a suivi, puis les équipements, les services, les commerces, les bureaux, les emplois. Ce mouvement général a été particulièrement mal préparé en France, particulièrement combattu par les planificateurs et donc, il faut bien dire, particulièrement mal fichu. En somme, si on avait eu le courage de dire assez tôt que la suburbanisation, c'est-à-dire la dissémination des villes, était à peu près inévitable car liée à des considérations comme le développement de l'automobile et les transports, de nouvelles demandes d'habitat et le téléphone, on aurait pu faire des aménagements à peu près décents

dans les périphéries. Comme on a dit exactement le contraire, on a créé une gigantesque périphérie qui revient vers le centre et qu'il convient maintenant d'organiser tant bien que mal.

Le marché foncier est un bon indicateur de ces phénomènes. Il apparaît des valeurs foncières élevées, très loin du centre historique, d'autres quasiment nulles en plein milieu des villes. Cependant, par inertie, des valeurs anciennes qui n'ont plus lieu d'être persistent alors même qu'elles sont un obstacle à tout changement et à tout renouveau des quartiers en difficulté.

Si on veut repenser les rapports entre urbain et rural (c'est une terminologie très mal adaptée), les rapports entre espace urbain dense et espace urbain peu dense, entre les villes au sens morphologique et les campagnes au sens paysager, il faudrait faire en sorte que les zones denses soient adossées à un paysage riche en espace libre, faiblement construit mais reconnaissable et appropriable, (pas au sens de la propriété mais au sens de la reconnaissance sociale). Cela suppose un regard urbain sur l'ensemble du territoire : comment s'y reconnaître, comment l'utiliser ? Ce n'est pas très facile aujourd'hui, mais certains principes pourraient être retenus.

D'abord il faudra s'attaquer réellement à l'inappropriable. Par exemple on sait demandé si les grands ensembles méritaient ou non d'être conservés et réparés. Oui sans doute, fonctionnellement. Mais on sait que certains d'entre eux, ne pourront plus jamais servir de base à une vie citadine acceptable, à cause de leur image. Une seconde obligation serait de défendre un patrimoine historique très menacé par la vitesse des transformations territoriales. Chaque bout de paysage cohérent, chaque bâtiment de plus de cinquante ans est une rareté. Il faut le défendre en principe, pour de simples raisons statistiques, et ne raser qu'en dernière extrémité, si on veut conserver des traces de passé. Enfin il conviendrait d'analyser la demande sociale vis à vis de ces espaces incertains. C'est extrêmement difficile, mais encore faudrait-il commencer et essayer. Aujourd'hui on peut dire que toute l'urbanisation française, y compris les constructions les plus commerciales, celles des promoteurs, est faite sans même consulter le futur consommateur. Il n'y a même pas de marketing. Depuis cinquante ans l'urbanisation qui s'est faite au canon, de façon autoritaire, ou au hasard. Naturellement cela a des effets considérables sur les rapports entre ce que l'on fabrique et la façon dont les gens réagissent.

Ainsi la plupart des grands projets urbains d'aujourd'hui prévoient tout, depuis la trame viaire jusqu'à la poignée de porte. Ce sont des super maquettes. Réussis ou non, ils ne sont pas acceptables, et d'ailleurs dans la situation actuelle la plupart ne se réaliseront pas : ils n'ont pas consultés d'assez près la demande sociale ; ils ignorent les conditions économiques dans lesquelles ils vont se réaliser en évoluant, sur long terme.

Ces remarques militent en faveur de principes simples. S'il y a projet planifié, prévoir des densités plus faibles que dans les zones environnantes, avec des vides, éviter de fabriquer dès le départ des immeubles hauts et serrés sans savoir d'ailleurs à qui ils vont être

vendus et comment ils vont évoluer. Ailleurs, il faut gérer et recycler d'immenses territoires, délaissés de villes disséminées et de campagnes sans paysans. Nous sommes sommés de fabriquer des friches paysagées et des campagnes urbanisées : maintenir aussi longtemps que possible les usages agricoles qui existent ; marquer les sites au moindre coût par des aménagements linéaires et des points monumentaux ; les rendre reconnaissables pour qu'ils soient appropriés socialement et donc défendus ; traduire cet effort en valeur foncière. Il existe encore peu de projets dans cette optique, mais quelques grandes références historiques.

Par exemple Stove, un domaine de 500 ha au nord d'Oxford, conçu au 18ème siècle (et bien plus vaste à l'époque), est fait de champs cultivés. Mais le relief a été corrigé, des bosquets ont été plantés le réseau routier et les clôtures sont traités comme dans un parc urbain, l'ensemble est parsemé de "folies" architecturales, etc.

Bien entendu on ne va plus produire de tels objets pour le simple plaisir des yeux. Cependant celui-ci, en apparence inutile, a passé les siècles et fait l'objet de visites constantes, de festivals, etc. C'est-qu'il y a une longue expérience de la campagne urbaine en Angleterre. Cela renvoie à notre problème d'aujourd'hui : faire en sorte que des milliers d'hectares autour de nos villes, nous soient à nouveau lisibles, nommables, visitables. Et c'est exactement l'envers d'une réserve, je dois le dire. En Sologne, on clôt les friches et on en fait des chasses. A Stove on peut circuler, il y a des routes, des entrées, des sorties, c'est absolument ouvert mais le citoyen participe à la protection et à l'entretien des lieux. J'ai participé à quelques projets qui s'inspirent de ces principes.

A Tremblay en France (plus deux communes voisines) sur la limite Sud de l'aéroport de Roissy, il existe un espace non bâti d'environ un millier d'hectares. Au milieu un hameau, le Vieux Tremblay, autour, des champs bien cultivés. Puis des projets ponctuels : un parc d'exposition, une gare RER, une usine d'incinération d'ordure, etc. Enfin des risques de friches d'anticipation foncière. Cela ne peut ni rester en l'état, ni être rapidement construit (il n'y a pas de demande). Une consultation a été organisée, le projet gagnant est de Fuksas, Zagari, Gréter et moi-même comme consultant économiste.

Je vous parle donc de la partie économique et foncière surtout. On prévoit de mettre en réserve 250 hectares de terres agricoles, l'agriculteur étant tenu contractuellement (moyennant rémunération) de maintenir un certain accès aux terres, de respecter certaines façons culturelles, etc. Ca ne coûterait pas très cher. Autour, un parc annulaire fait 200 hectares, qui peuvent être acquis et aménagés progressivement, avec tout un concept paysager sur lequel je ne reviens pas, ce n'est pas le sujet ici. Au centre autour de la future gare du RER, un plan d'eau sert comme rétention des eaux pluviales. Pour le reste on prévoit surtout un maillage d'emprises foncières linéaires, pour d'éventuelles routes, peut-être des parcs, des pistes cyclable, des sentiers piétonniers. On les plantera et on attendra. On espère que le secteur entrera de la sorte dans le patrimoine mental des citoyens

voisins, qui le pratiqueront. Je ne sais pas si ça marchera, sans dérive architecturale. Il est très difficile de faire entendre qu'un projet est fondé non plus sur des bâtiments dont on peut fournir les maquettes et les dessins, mais plutôt sur un plan d'espaces verts publics. C'est une ébauche de solution, faisable dans le contexte français.

Débat

Stéphane Gruet : Merci beaucoup pour votre exposé qui prépare la clôture de ce séminaire de façon intéressante dans le mesure où on en arrive, après des considérations plus strictement géographiques, sociologiques, puis enfin paysagères, à ce qui nous intéresse quand même plus directement, à savoir le problème de l'aménagement urbain ou rural de certaines zones; et je pense excellent qu'on termine sur une proposition concrète. Ce que j'ai retenu et qui me semble très important, c'est quand vous parlez d'innommable - au sens de non nommable -; ça dépend comment on entend évidemment le nommable, mais si on l'entend au sens de la philosophie et de la philosophie la plus ancienne, on pense à ratio, on pense au logos; pour être nommable on pense à ce qui est dessiné, ce qui correspond donc déjà à un projet. Ensuite il semble que vous proposiez, pour éviter un certain développement chaotique ou innommable des équipements urbains, de prénommer les lieux - si je peux continuer la métaphore - en dessinant au préalable des emprises linéaires ou un quadrillage - ou ce qu'on voudra, je pense que la géométrie n'est pas arrêtée - de sorte qu'ensuite le développement prenne une forme, et que prenant une forme il devienne nommable. Je suis un peu circonspect, très intéressé et en même temps pas totalement convaincu, mais je ne saurais pas vous dire encore très précisément pourquoi. Par contre, en guise de question, il m'est venu sur le tard le sentiment qu'on a eu longtemps, nous architectes, des problèmes de communication avec les sociologues, qui évidemment se soldent par des problèmes bien concrets dans les résultats de la conception du bâti; et je me demande si il n'y a pas également un malentendu avec les géographes, mais je ne sais pas si vous vous considérez comme géographe.

Jean-Michel Roux : Non; enfin je n'ai pas de spécialité précise.

Stéphane Gruet : Il y a d'une part les planificateurs ou les gens qui ne conçoivent pas l'objet architectural, et d'autre part les architectes à qui l'on fait souvent le reproche de le concevoir de façon trop objectale, trop narcissique également. Et là je me demande si les deux partis n'ont pas ce tort de vouloir se passer les uns des autres; on irait peut-être vers une solution si le géographe s'efforçait de considérer les choses à partir de la perspective de l'architecte, c'est-à-dire en termes d'espace, non pas de construction encore, d'espace à trois dimensions, et de morphologie urbaine et de forme. De sorte à mieux montrer à l'architecte les dérives qui le guette souvent, qui sont de penser la forme préalablement à l'espace, d'être un peu trop formaliste pour parler court. Est-ce que vous n'avez pas ce sentiment

d'une rupture à un moment donné, qui est très préjudiciable finalement à ce qui est produit?

Jean-Michel Roux : En fait, je n'ai pas de théorie sur la place de l'architecte, et je travaille constamment avec eux puisque je monte des projets - qui ne se réalisent pas souvent-. La question est de recréer des conventions et d'oeuvrer en conséquence, pour rendre lisible et faire reconnaître le territoire dans lequel nous circulons. Sans quoi il n'y a plus ni espace public ni de valeurs foncières et immobilières déterminables. On a un problème de très grande échelle comme celui dont je viens de parler, qui consiste à rendre perceptible et à entretenir sinon la totalité, du moins les trames paysagères des trois quarts de la France (j'exagère un peu), notamment dans les zones péri-urbaines. Le même problème d'illisibilité se pose à de plus petites surfaces. Nous sommes désarmés pour définir ce qu'est qu'un îlot urbain, voire un bâtiment d'usage donné; il n'y a aucun consensus qui fasse voir à tout le monde, une rue ou une place. Nous devons reconstituer ces images, collectivement, sans dessin formel, à partir de situations existantes. Sinon l'architecte fabrique un objet arbitraire. Et cet objet arbitraire, sauf si il est entretenu et gardé comme un monument, est voué à la ruine dans un espace de temps extrêmement bref, dès qu'il s'use, que sa fonctionnalité commence à s'émousser, que ses défenseurs vieillissent. C'est imparable. Imaginez ce que seront des quartiers d'affaires sur dalle (type la Défense), le jour où les conditions de travail tertiaire auront changé. Ou des immeubles prototypes comme la Très Grande Bibliothèque, quand les systèmes de climatisation seront périmés.

Par conséquent, si nous n'arrivons pas à donner aux architectes des programmes de travail qui disent : " Voilà sur quels objets vous devez baser votre dessin ", nous risquons gros. Et désormais nous le savons, si bien que les projets sont bloqués. Les grands projets urbains en panne ont sautés par dessus l'étape intermédiaire. Ne sachant plus définir de concert des objets citadins de référence, les décideurs tendent le crayon à l'architecte. Celui-ci dessine, fait une maquette. Au mieux rien ne suit, au pire, trente ans après, on trouve la situation actuelle du Val-Fourré ou des Minguettes. Il n'y a aucun espoir à fonder, de ce point de vue, sur l'inventivité des architectes; ils peuvent être géniaux, ce n'est pas ça le problème, mais ils travaillent dans le vide si vous voulez.

Pierre Terrier : En partant de la Grande-Bretagne jusqu'à Tremblay en France, j'aimerais faire une observation puis poser une question. En ce qui concerne le Royaume-Uni, je suis comme vous et peut-être d'autres personnes ici, un fana de ce genre de paysages britanniques qui viennent du " National Trust ", c'est-à-dire de l'investissement non pas de dizaine de milliers ou de centaines de milliers, mais de plusieurs millions de citoyens qui payent de leurs deniers, qui cotisent depuis le début du siècle ou la fin du siècle passé; c'est sûrement un exemple unique dans le monde. On a essayé de copier un peu avec le Conservatoire du Littoral, mais c'est rien à côté parce qu'on se limite vite, on n'a pas ce système citoyen. Vos photos étaient exemplaires, vous n'auriez pu donner que des manoirs ou des

habitats anciens conservés, etc., mais ce sont énormément de paysages qui sont conservés, avec des champs, et je trouve cela extraordinaire.

Quand on est invité dans quelques cénacles de communauté urbaine, de district, de schéma d'aménagement directeur, d'urbanisme, de POS, etc...avec des fonctionnaires et des élus, on ne voit jamais d'urbanistes, ou alors ils peuvent peu s'exprimer par rapport aux élus, et j'aimerais bien que de temps en temps on ait un discours d'urbaniste. Un discours d'urbaniste qui parte avec deux principes: un principe qui serait de défendre les patrimoines, parce qu'il y en a de moins en moins, des exemples on en aurait des tas à Toulouse, à Bordeaux, à Nantes etc...où on a tout massacré ces dernières années; on aimerait que les urbanistes l'affirment vraiment haut et fort. L'autre principe: beaucoup de vide; c'est tellement rare, c'est tellement nouveau d'entendre cela, pas trop de bâtiments hauts, etc...Venez vous balader à Toulouse et vous verrez que dès qu'il y a un tout petit vide, on le bouche aussitôt, c'est une véritable catastrophe et on continue. Allez voir l'exemple qui un jour ou l'autre sera le contre exemple d'urbanisation de villes: le centre Compans-Cafarelli en plein coeur de la ville où l'on a entassé le Palais des Sports et le Palais des Congrès. Vous avez parlé de marketing, mais on fait du faux marketing, parce que s'il est sûr qu'une grande ville métropole doit avoir un Palais des Congrès, on le fait de telle façon qu'en entassant tout - ce qui fait que ça va être difficile d'accès, pas vivable, etc... - , à moyen et à long terme on va au contraire chasser le client. D'après ce que vous nous avez dit, vous travaillez dans un coin où il y a des "têtes", où on réfléchit, où l'aménagement du pays est en train de se faire. En conséquence, pouvez-vous nous dire comment il se fait qu'en France depuis trente ou quarante ans qu'on a, par une loi, créé des communautés urbaines, cela se soit arrêté à trois ou quatre grandes métropoles, je pense à Lyon, Marseille, Lille ou Bordeaux. Par le fait qu'on a pensé globalement, cela a eu des effets intéressants. Dans d'autres grandes villes, c'est à peine si on commence à avoir des débuts de districts, des débuts de schémas d'organisation générale; tout le monde veut son hypermarché, son usine, etc..., chacun tirant pour ses avantages immédiat. Il n'y a pas d'organisation urbaine d'ensemble. Croyez-vous que l'on peut avancer dans ce sens là?

Jean-Michel Roux : l'intercommunalité n'engendre pas une politique urbaine. Si nous manquons de plan d'ensemble, c'est que nous ne savons pas comment les faire. Quand ils existent, il y a la dérive cartographique dont on parlait ce matin, et des concepts qui traînent dont on ne sait absolument plus ce qu'ils veulent dire : l'enclavement par exemple. Le Nouvel Observateur publie un article sur Plan d'Aou, cité marseillaise en crise. Parce qu'elle est enclavée, dit le journaliste. Sauf que de l'autre côté de la rue, il y a un site pavillonnaire fait de cabanons "durcis", qui vit très bien et dont les habitants réclament des culs-de-sac. On ne peut parler uniment de situations urbaines ressenties si différemment par les intéressés. Des plans et règlements à trop grande échelle risque de tomber dans ce travers. Il serait bon de

prendre garde à ces mécanismes de reconnaissance et de convention. D'éviter aussi les procédures foncière condamnant aux interventions massives ou laissant dériver les prix. Pour illustrer mon propos, je prend une friche d'une centaine d'hectares, fréquente à des frontières de zones agglomérées, dans des banlieues de métropoles régionales ou dans la très grande périphérie parisienne. La façon courante d'aborder le problème consistent à tout acheter (que faire après, les frais financiers s'envolent ?) ou à déclarer le site inconstructible, simplement parce qu'on ne sait pas quoi y mettre. Mais on accepte une zone NB près de la route. La voilà à 100 F/m². Au bout d'un certain temps on met à côté l'hôpital. L'inspecteur des Domaines ne peut descendre sous 70 ou 80 F/m². Puis un centre commercial. Le terrain est désormais à prix urbain, mais c'est une pétaudière. On en fait une ZAC pour mettre de l'ordre. Comme c'est cher, il faut densifier. Comme il n'y a pas de clientèle pour des fortes densité à cet endroit, on ne va utiliser qu'une partie du site, etc. On a fabriqué ce paysage déstructuré et dévalorisé dont je parlais tout à l'heure, à un coût foncier proprement extraordinaire pour la collectivité. Un calcul économique simple aurait suggéré de lier une politique foncière, probablement une forestation initiale, une création progressive d'image, une règlementation évolutive.

Louis Canizarès : Mais pourriez-vous nous préciser qui doit penser à tout cela ? Parce que vous avez commencé votre propos tout à l'heure en nous expliquant, ou plutôt en nous disant vous ne saviez plus trop ce que c'est que l'urbaniste, ou qui c'est ; et c'est vrai que l'on peut se poser la question, puisqu'aujourd'hui tout le monde se réclame urbaniste. Et vous avez terminé votre propos en nous disant que les architectes travaillaient dans le vide.

Jean-Michel Roux : Ce que j'ai dit, c'est que les architectes à qui on demande des grandes maquettes, sans tester la pertinence de leur proposition travaillent dans un vide social. Comment va t-on les faire ? Comment acheter le terrain, comment convaincre la population que c'est intéressant, comment programmer ? On n'en sait rien. Au delà d'une certaine superficie et d'une certaine complexité, la concertation devient vaine : les gens ne comprennent rien aux plans et maquettes. Si nous avions, à Tremblay, répondu en dessinant tout, nous tombions sur cet écueil. Nous avons infléchi le discours et ça a convaincu. L'architecte ne peut tout prévoir. Si de plus il bat l'estrade et fait espérer une extrême valorisation immobilière, il augmente plus que proportionnellement le prix du foncier et bloque tout le système.

Louis Canizarès : Mais ne s'agit-il pas aussi de trouver une place plus pertinente au dialogue avec les habitants notamment. Parce qu'on continue à procéder toujours de la même manière, qu'il s'agisse de plan d'occupation des sols ou de grands projets urbains, le dialogue avec les habitants se fait, en règle générale, après coup.

Jean-Michel Roux : Il se fait mal, vous savez comme moi ce que c'est une concertation dans les projets urbains.

Jean-Loup Marfaing : On ne peut qu'adhérer à l'analyse que vous avez faite de l'évolution de ces secteurs péri-urbains, de ces couronnes des agglomérations ; c'est vrai que la concertation avec les

habitants sur ces sites n'est quand même pas évidente, puisqu'en général il n'y sont pas, ils y sont après. C'est vrai aussi que la question que vous posez sur la maîtrise du devenir de ces sites renvoie quand même à un constat, c'est que cette mutation un peu désordonnée, cette perte de sens, cette constitution innommable a dû être rentable pour pas mal de gens. Parce que sinon, pourquoi la préemption urbaine ne s'exerce pas sur ces sites là?

Jean-Michel Roux : Cette théorie de la main invisible du capitalisme,...

Jean-Loup Marfaing : Mais ce n'est pas une main invisible du capitalisme...

Jean-Michel Roux : Bien sûr que des gens y ont eu intérêt, mais ça n'a pas été arbitré. Par exemple tous ces mécanismes fonciers dont je parlais tout à l'heure sont dans une rationalité extrêmement étroite de propriétaires qui ne sont pas importants; le moindre arbitrage, le moindre acte d'autorité pourrait les faire céder, on ne le fait pas. Donc vous voyez qu'il y a des blocages qui sont assez étranges si on pense aux enjeux. Par exemple il n'y a pas de travail sur l'économie immobilière, par rapport aux enjeux immenses que cela représente. On vient de fabriquer cinq millions de mètres carré de bureaux vides dans l'Ile-de-France qu'il va falloir sans doute en partie démolir. C'était tout à fait prévisible. Personne ne maîtrise la production. Il n'y a pas de hiérarchie de causes qui engendrerait implacablement ces effets.

Jean-Loup Marfaing : Vous évacuez quand même rapidement la fonction qu'ont eu ces espaces là dans le dégagement d'un profit de la ville, qui était important. On sait très bien que les exigences de qualité sur un espace vont réduire les marges de bénéfice. C'est vrai dans toutes les activités économiques. Et s'il y a eu un transfert...

Jean-Michel Roux : Je m'excuse, mais c'est une contre vérité. Mercedes gagne beaucoup d'argent et fait d'excellentes voitures; on aurait pu faire d'excellents quartiers et gagner beaucoup d'argent, et même on avait plus de chance.

Jean-Loup Marfaing : Je crois malgré tout que ce sont dans les endroits où il n'y a pas d'exigence de qualité que les marges de bénéfice restent les plus grandes.

Jean-Michel Roux : Pas du tout ! Vous pensez sans doute à la construction bon marché et hâtive. Mais les grands ensembles sont des objets contradictoires : ils ont coûté cher à la plupart des opérateurs, mais ont rapporté à d'autres ; la construction était négligée mais les ambitions urbaines étaient grandioses. Ils ont été inaugurés dans des transports d'enthousiasme, comme les villes de l'avenir. Donc le compte des pertes et des profits, même immédiats, est difficile à faire. La recherche d'une qualité, quand elle n'est pas arbitrée par une demande sociale et tout simplement par un marché, peut mener dans le mur.

On pourrait avoir une appréhension d'une clientèle ; vous voyez je suis très modeste, au ras du sol, très terre à terre : qui veut acheter quoi ? Au contraire le promoteur mesure seulement ce qui s'est construit et vendu récemment dans un voisinage, et reproduit ce qui a

réussi. L'aménageur fait une moyenne entre les intuitions des élus et les partis urbanistiques des concepteurs des opérations : ainsi vont les programmes d'opération. N'importe quel vendeur de fixe-chaussette saurait que ces pratiques dans une économie marchande relèvent du suicide. C'est bien ce qui arrive avec la crise actuelle.

Alain Mazas : Je suis extraordinairement frappé par deux choses ; tout d'abord les photos sur Stove qui a été l'une des grandes inventions du XVIII^{ème} siècle, une des charnières du passage des jardins aux parcs dits paysagers, c'est tout à fait étonnant de voir comment vous trouvez maintenant dans ce parc des sources d'inspiration. Ce qui m'a aussi beaucoup frappé c'est ce que vous avez dit sur ces fameux sites qui jouxtent les villes, parce que j'ai eu exactement le même cas à Roanne, cette ville qui veut donner l'image d'une ville à la campagne — je ne sais pas ce que c'est —. La plaine du Rince (un affluent de la Loire) est promise à l'urbanisation sur cinq cents hectares, c'est-à-dire la zone industrielle ou zone d'activité. C'est effarant de voir que cette zone de cinq cents hectares va être parallèle au contournement de la ville dans toute la partie sud, c'est-à-dire à l'entrée de Roanne qui veut donner une image de ville à la campagne ; enfin là il y a quand même un problème. Et devant cet état de fait, la seule chose que j'ai pu dire, c'est que ces terrains qui sont au fond d'une vallée plate alluviale et sont parmi les moins bons terrains agricole de tout le coin, ont fait quand même l'objet d'une occupation agricole pendant très longtemps ; et il me semble qu'avant de l'urbaniser, la première opération consisterait précisément à la reforester sur son ensemble pour qu'on retrouve quelque chose comme un socle qui puisse supporter une intervention ultérieure en matière d'urbanisation. Cela me sidère d'entendre tout d'un coup que par rapport au foncier c'est peut-être la meilleure politique à adopter.

Jean-Michel Roux : Mais c'est la seule!

Alain Mazas : Oui, mais moi je découvre. Parce que j'y suis arrivé par d'autres chemins. On m'a dit " on va faire des zones industrielles ", à quoi j'ai répondu " avant de faire la zone industrielle il faut faire le parc, après vous ferez la zone. Mais vous n'allez pas faire l'inverse, car vous n'aurez jamais de parc ”.

Jean-Michel Roux : Mais vous n'aurez pas non plus de zone industrielle parce que cinq cents hectares dans une ville moyenne en crise ne peuvent faire une zone industrielle dans un délai prévisible. Le risque c'est 480 hectares en friche, plein de vieux frigidaires et de tranchées ouvertes, plus 20 hectares d'activités disparates.

Jean-Loup Marfaing : Où se déplace l'activité industrielle?

Jean-Michel Roux : A Hong-Kong ?

Jean-Loup Marfaing : Oui, et pourquoi? Parce qu'où sont les marges de profit ? Et quelle forme va avoir la ville industrielle de Hong-Kong ?

Jean-Michel Roux : Mais il n'y aura bientôt plus de zone industrielle à Hong-Kong, elles sont déjà ailleurs; mais ça ne nous empêche pas de faire quelque chose.

Jean-Loup Marfaing : Moi je veux dire que cette ville que vous dites innomable, effectivement j'adhère, elle est innommable ; mais elle n'est pas le produit d'un non-sens, elle a eu un sens.

Jean-Michel Roux : Ca fait trente ans que je m'occupe de ça et je vous assure que ce problème des marges urbaines a toujours été nié. Le phénomène est apparu depuis 1965, personne n'a voulu accepter que le fait d'avoir fait croître rapidement les villes changeait significativement la surface du terrain urbanisé, et le fait d'avoir modernisé les campagnes faisait refluer l'entretien spontané du territoire. Pendant des dizaines d'années j'ai proposé de créer des cités-jardins, j'ai étudié des exemples anciens ou étrangers, ça ne passait pas. Toute proposition pour asseoir un peu ce territoire, lui donner un sens, était refusé parce que personne ne voulait voir l'ampleur de la question. Quand la dissémination est devenue plus apparente, spontanée, à base de pavillons, les urbanistes ont annoncé le retour au centre spontané. Bien entendu rien de tel n'a eu lieu. Il est vrai que la conquête de ce nouveau territoire urbain a fait la fortune de certains. D'autres y ont perdu ; personne n'a essayé d'en faire la base d'un développement durable.

René Schoonbrodt : C'est pour moi très difficile de comprendre de quoi vous parlez, parce que le contexte institutionnel est tout à fait différent, mais il me semble que dans mon petit pays les processus sont plus modestes ; j'ai l'impression que la France est trop grande, il y a beaucoup d'espace, et on prend 500 hectares avec pompe et enthousiasme, pourquoi pas 1000 ; on urbanise et on croit qu'on peut urbaniser. Méthodologiquement nous ne planifions pas, nous n'en sommes pas capables, nous ne faisons pratiquement que du coup par coup. Mais en vous entendant il me semble qu'il y a un avantage à faire du coup par coup, c'est que c'est plus petit, par définition, et que par conséquent ça se corrige plus facilement ; on n'engage pas l'avenir si lourdement et finalement, le coup par coup sous le contrôle de la population, me paraît à ce moment là être la meilleure technique, du moins dans mon contexte parce que si on commençait à planifier dans mon pays, alors on serait foutu. Il ne faut pas planifier, il faut décider et agir sous contrôle. Ca me paraît moins risqué.

Jean-Michel Roux : La France est un pays des grands gestes en urbanisme. On s'enfonce dans un territoire à conquérir, dont le cohérence sociale a disparu. C'est pourquoi on tape par grandes surfaces, de façon invraisemblable ailleurs en Europe. Les anglais ont arrêté le TGV Paris-Londres traversant le Kent. C'était pourtant un équipement majeur.

Stéphane Gruet : L'attachement des anglais à leur paysage me semble être trop particulier aux anglais et lié à leur insularité, à une culture, etc., ça reste un exemple mais un exemple isolé.

Jean-Michel Roux : On ne cherche pas à copier, on explique les différences, concernant les types d'appropriation historiques, anciens. Nous sommes un pays en ruine et en déficit social sur une grande partie du territoire, hors des centres-ville et de quelques villages historiques bien conservés. On ne sait plus qui doit gérer le

reste. Théoriquement, l'autorité est aux mairies, mais le territoire des communes est trop petit pour des interventions satisfaisantes. Il faudrait qu'elles soient ensemble, mais sous quel intérêt supérieur et pour aboutir à quel objectif ? Donc les propositions les plus convaincantes sont prudentes et conservatoires : préparer le terrain, éviter que ça dérive, répondre à une demande immédiate, connaître cette demande, investiguer pour savoir ce que veulent les gens. Même dans les quartiers en difficulté, où le malaise social est grand, les enquêtes sont rares, leur catalogue est souvent introuvable.

Stéphane Gruet : Je voudrais vous poser la question que j'ai posée en d'autres termes à René Schoonbrodt ce matin. Je vous demande de quelle façon mon travail d'architecte — l'intervention sur l'espace conçu sur le plan urbain, les dimensions de la ville, etc... — peut améliorer le bien-être social ou intervenir pour résoudre ces problèmes ? Si je vous ai bien compris, la souffrance de ces no man's land, de ces territoires devenus majoritaires aujourd'hui, est liée à une sorte d'innommabilité des lieux, au fait que toutes les choses sont mélangées, peu contrôlées. Comment définir le malaise et donner une position un petit peu plus claire pour que les architectes sachent où porter l'effort ?

Jean-Michel Roux : Je répondrais à l'envers. Dans un certain nombre d'endroits il y a crise affirmée. Ailleurs c'est silencieux. La première chose à faire serait d'essayer de savoir ce qui dans le malaise social et la crise économique actuelle relève des formes territoriales. Personne n'en sait rien, mais personne n'a essayé de savoir. Je ne demande pas de tout saisir, mais de comprendre marginalement, ponctuellement, sur des cas particuliers. Il y a très peu de relais politiques ; rien en France ne ressemble au mouvement bruxellois. On a trop tendu la plume aux designers d'espace urbain. Il faudrait se remettre un peu aux enquêtes. En somme, ce n'est pas un travail herculéen. On pourrait voir autre chose dans les revendications qu'une mêlée confuse de misérables. De là on pourrait proposer aux architectes de vrais programmes, quantitatifs et qualitatifs. S'il doivent refaire du néo-classique 1830, il en feront...

Stéphane Gruet : La contrainte peut toucher aux aspects stylistiques et culturalistes de l'architecture ?

Jean-Michel Roux : Il faut quand même sortir de chez nous, il n'y a pas que la France. Où a-t-on vu les architectes libres de leur inspiration face à n'importe qui ! Et moi, suis-je libre de faire ce que je veux ?

Pierre Terrier : Je pense qu'on a la chance d'avoir des propos d'urbanistes vraiment atypiques par rapport à ce que l'on entend habituellement. Mais quand je dis atypique, pour moi, c'est très rationnel au contraire, et même compréhensible et de bon sens ; on aimerait bien que ce genre de propos soient évoqués dans ces villes où ça ne marche pas bien, cela pourrait faire réfléchir les gens. Par rapport à ces banlieues à risque, la grande actualité est qu'on nous annonce enfin un plan Marshall dans les quinze jours puisque ça pète de tous les côtés; on y rentre peu dans ces banlieues, mais ceux qui y

rentrent vraiment sont effrayés, ce n'est pas possible que ça continue. Quelle piste pouvez-vous donner à laquelle on puisse s'accrocher?

Jean-Michel Roux : L'avenir du monde ne repose pas sur mes épaules, mais je crois qu'il faudrait réveiller une demande sociale pour alors disposer des capacités d'investissement potentielles.

Louis Canizarès : Mais je crois aussi qu'on doit pouvoir solliciter les architectes et leur demander autre chose...